



# MONITORUL OFICIAL

## AL

# ROMÂNIEI

Anul 187 (XXXI) — Nr. 568

PARTEA I  
LEGI, DECRETE, HOTĂRĂRI ȘI ALTE ACTE

Miercuri, 10 iulie 2019

### SUMAR

<u>Nr.</u>		<u>Pagina</u>
D E C R E T E		
562.	— Decret privind eliberarea din funcție a unui judecător .....	1
DECIZII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE		
Decizia nr. 242 din 16 aprilie 2019 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 68 alin. (5) teza întâi și alin. (7) și art. 353 alin. (10) din Codul de procedură penală .....		2–6
Decizia nr. 362 din 28 mai 2019 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 32 alin. (7) fraza finală din Legea cetățeniei române nr. 21/1991 .....		7–15

## D E C R E T E

### PREȘEDINTELE ROMÂNIEI

#### DECRET

#### privind eliberarea din funcție a unui judecător

În temeiul prevederilor art. 94 lit. c), art. 100 alin. (1), art. 125 alin. (2) și ale art. 134 alin. (1) din Constituția României, republicată, ale art. 65 alin. (1) lit. b) și alin. (2) din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, republicată, cu modificările și completările ulterioare, precum și ale art. 40 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, republicată, cu modificările și completările ulterioare,

având în vedere Hotărârea Secției pentru judecatori a Consiliului Superior al Magistraturii nr. 800/2019,

**Președintele României** d e c r e t e a z ă:

Articol unic. — La data de 10 iulie 2019, domnul Corneliu Ilie, judecător la Judecătoria Tecuci, se eliberează din funcție ca urmare a pensionării.

PREȘEDINTELE ROMÂNIEI  
**KLAUS-WERNER IOHANNIS**

București, 10 iulie 2019.  
Nr. 562.

**DECIZII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE****CURTEA CONSTITUȚIONALĂ****DECIZIA Nr. 242**

din 16 aprilie 2019

**referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 68 alin. (5) teza întâi și alin. (7) și art. 353 alin. (10) din Codul de procedură penală**

Valer Dorneanu	— președinte
Marian Enache	— judecător
Petre Lăzăroiu	— judecător
Mircea Ștefan Minea	— judecător
Daniel Marius Morar	— judecător
Mona-Maria Pivniceru	— judecător
Livia Doina Stanciu	— judecător
Simona-Maya Teodoroiu	— judecător
Varga Attila	— judecător
Mihaela Ionescu	— magistrat-asistent

Cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Marinela Mincă.

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 353 alin. (10) din Codul de procedură penală, excepție ridicată de Costel Bobic, respectiv a excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 68 alin. (5) teza întâi și alin. (7) din Codul de procedură penală, excepție ridicată de Gheorghe Tănase în Dosarul nr. 15.169/318/2007\*\* al Curții de Apel Craiova — Secția penală și pentru cauze cu minori și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 2.451D/2017.

2. La apelul nominal lipsesc părțile, față de care procedura de citare este legal îndeplinită. Magistratul-asistent referă asupra cauzei și arată că autorul Gheorghe Tănase a depus la dosar o cerere prin care solicită amânarea soluționării excepției de neconstituționalitate având ca obiect dispozițiile art. 68 alin. (5) teza întâi și alin. (7) din Codul de procedură penală, în vederea comunicării de către instanța de judecată a încheierii de îndreptare a erorii materiale cuprinse în minuta și dispozitivul actului de sesizare a instanței de control constituțional. Magistratul-asistent face precizarea că, la dosar, a fost comunicată încheierea din 25 martie 2019 a Curții de Apel Craiova — Secția penală și pentru cauze cu minori prin care s-a dispus îndreptarea erorii materiale strecurate în minuta și dispozitivul Deciziei penale nr. 1.675 din 17 decembrie 2015, pronunțată de aceeași instanță, în Dosarul nr. 15.169/318/2007\*\*.

3. Având cuvântul, cu privire la cererea de amânare a soluționării excepției de neconstituționalitate, reprezentantul Ministerului Public solicită respingerea acesteia, având în vedere că la dosar se află încheierea de îndreptare a erorii materiale la care autorul excepției face referire.

4. Președintele Curții respinge cererea de amânare a soluționării excepției de neconstituționalitate având ca obiect dispozițiile art. 68 alin. (5) teza întâi și alin. (7) din Codul de procedură penală.

5. Cauza fiind în stare de judecată, președintele Curții acordă cuvântul reprezentantului Ministerului Public, care solicită respingerea, ca neîntemeiată, a excepției de neconstituționalitate. În acest sens, reține că procedura de preschimbare a termenului de judecată este o procedură grațioasă, administrativă, astfel încât nu se justifică citarea părților. În același fel, procedura de soluționare a recuzării, fiind un incident procedural, nu reclamă

citarea părților. Reține că soluționarea recuzării se face în camera de consiliu, fără citarea părților, iar încheierea prin care se soluționează recuzarea nu este supusă niciunei căi de atac.

**CURTEA,**

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

6. Prin Decizia penală nr. 1.675 din 17 decembrie 2015, pronunțată în Dosarul nr. 15.169/318/2007\*\*, completată prin încheierea din 25 martie 2019, pronunțată în același dosar, **Curtea de Apel Craiova — Secția penală și pentru cauze cu minori a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 353 alin. (10) din Codul de procedură penală și, respectiv, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 68 alin. (5) teza întâi și alin. (7) din Codul de procedură penală.** Excepțiile au fost ridicate de Costel Bobic, respectiv de Gheorghe Tănase în soluționarea unei cauze penale în care a avut loc preschimbarea primului termen de judecată, respectiv a fost formulată o cerere de recuzare a completului de judecată.

7. **În motivarea excepției de neconstituționalitate** autorii acesteia susțin — potrivit notelor scrise aflate la dosar și actului de sesizare a Curții — că normele procesual penale criticate sunt contrare dispozițiilor constituționale referitoare la dreptul la un proces echitabil, încalcă dreptul la apărare și nesocotesc caracterul public al dezbaterilor, întrucât, potrivit acestora, cererea de recuzare și cererea de preschimbare a termenului de judecată se soluționează de către instanță în camera de consiliu, fără citarea părților.

8. **Curtea de Apel Craiova — Secția penală și pentru cauze cu minori** opinează că excepțiile de neconstituționalitate invocate sunt neîntemeiate, deoarece prin rezoluția de preschimbare a primului termen de judecată, respectiv prin soluționarea cererii de recuzare nu a avut loc o judecată efectivă a litigiului dedus judecății. Totodată, reține că procedurile reglementate de art. 353 alin. (10) din Codul de procedură penală, respectiv art. 68 alin. (5) teza întâi și alin. (7) din Codul de procedură penală au fost introduse pentru a nu se prelungi durata de soluționare a fondului litigiului.

9. Potrivit prevederilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, actul de sesizare a fost comunicat președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate invocate.

10. **Guvernul** consideră că excepția de neconstituționalitate invocată este neîntemeiată. Cât privește normele procesual penale referitoare la procedura de soluționare a cererii de recuzare invocă deciziile Curții nr. 1.016 din 29 noiembrie 2012, respectiv nr. 992 din 8 iulie 2010, în care s-a reținut că reglementarea procedurii de soluționare a cererilor de recuzare reflectă preocuparea legiuitorului pentru asigurarea celerității acestei proceduri. În ceea ce privește procedura preschimbării termenului de judecată reține că aceasta vizează o chestiune incidentală, ce nu presupune dezbateri asupra fondului cauzei

penale, desfășurarea ei în camera de consiliu și fără citarea părților nefiind de natură să aducă atingere dreptului la un proces echitabil și dreptului la apărare. Rațiunea preschimbării termenului de judecată rezidă în interesul public de a asigura buna administrare a justiției și celeritatea în soluționarea cauzelor. Subliniază că, pentru a garanta părților dreptul la un proces echitabil și posibilitatea exercitării dreptului la apărare, dispozițiile ultimei teze a art. 353 alin. (10) din Codul de procedură penală prevăd că, atunci când instanța preschimbă termenul de judecată, este obligată să dispună citarea de îndată a părților pentru noul termen fixat.

11. **Avocatul Poporului** apreciază că dispozițiile procesual penale criticate sunt constituționale. Reține că dispozițiile legale criticate referitoare la procedura soluționării cererii de recuzare, precum și cele referitoare la posibilitatea preschimbării primului termen sau a termenului luat în cunoștință, în situația în care din motive obiective instanța nu își poate desfășura activitatea de judecată la termenul fixat ori în vederea soluționării cu celeritate a cauzei, au fost instituite de legiuitor în temeiul competenței sale constituționale, astfel cum este aceasta stabilită de art. 126 alin. (2) din Legea fundamentală, reflectând preocuparea acestuia de a asigura celeritatea acestor proceduri. De altfel, procedura de soluționare a cererii de recuzare nu îmbracă forma unui contencios care să reclame un tratament juridic, ci este vorba despre o chestiune de administrare a actului de justiție, totodată, soluția pronunțată în soluționarea cererilor de preschimbare a termenului vizând, în mod exclusiv, tot un aspect de procedură, iar nu fondul cauzei.

12. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

#### CURTEA,

examinând actul de sesizare, punctele de vedere ale Guvernului și Avocatului Poporului, raportul întocmit de judecătorul-raportor, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

13. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

14. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile art. 68 alin. (5) teza întâi și alin. (7) și art. 353 alin. (10) din Codul de procedură penală, având următorul cuprins:

— Art. 353 alin. (10): „*Completul investit cu judecarea unei cauze penale poate, din oficiu sau la cererea părților ori a persoanei vătămate, să preschimbe primul termen sau termenul luat în cunoștință, cu respectarea principiului continuității completului, în situația în care din motive obiective instanța nu își poate desfășura activitatea de judecată la termenul fixat ori în vederea soluționării cu celeritate a cauzei. Preschimbarea termenului se dispune prin rezoluția judecătorului în camera de consiliu și fără citarea părților. Părțile vor fi citate de îndată pentru noul termen fixat.*”;

— Art. 68 alin. (5) teza întâi și alin. (7): „*(5) Soluționarea abținerii sau recuzării se face, în cel mult 24 de ore, în camera de consiliu. [...] (7) Încheierea prin care se soluționează abținerea ori recuzarea nu este supusă niciunei căi de atac.*”

15. În susținerea neconstituționalității normelor procesual penale ale art. 353 alin. (10), autorul excepției invocă încălcarea prevederilor constituționale ale art. 21 alin. (3) referitor la dreptul la un proces echitabil și ale art. 24 privind dreptul la apărare. Cât privește excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 68 alin. (5) teza întâi și alin. (7) din Codul de procedură penală, autorul susține că acestea sunt contrare dispozițiilor

constituționale ale art. 21 alin. (3) referitor la dreptul părților la un proces echitabil, art. 24 alin. (1) privind dreptul la apărare, art. 127 privind caracterul public al dezbaterilor și art. 129 referitor la căile de atac.

16. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea reține că dispozițiile art. 68 alin. (5) teza întâi din Codul de procedură penală au mai fost supuse controlului de constituționalitate, prin Decizia nr. 500 din 30 iunie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 743 din 23 septembrie 2016, fiind respinsă, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate cu un atare obiect. În considerentele deciziei precitate, paragrafele 23—28, Curtea a reținut că procedura de soluționare a cererii de recuzare nu îmbracă forma unui contencios care să reclame un tratament juridic, ci este vorba de o chestiune de administrare a actului de justiție. Cu alte cuvinte, procedura asupra cercetării și judecării cererii de recuzare este o procedură incidentală, al cărei obiect este cu totul distinct de obiectul propriu al procesului penal la care se referă, această procedură nu are caracter juridic penal în sens material, ci caracter administrativ-judiciar, iar actele ce se îndeplinesc în această procedură, după ritualul procesului penal, îi dau un caracter juridic numai în sens formal.

17. Într-o analiză comparativă a cadrului legislativ actual cu cel din Codul de procedură penală din 1968, Curtea a observat că în ambele reglementări soluționarea recuzării se realizează fără citarea părților și a procurorului. Fiind sesizată cu dispozițiile din Codul de procedură penală din 1968 referitoare la soluționarea recuzării, instanța de contencios constituțional a reținut că, potrivit prevederilor constituționale ale art. 126 alin. (2), „*Competența instanțelor judecătorești și procedura de judecată sunt prevăzute numai prin lege*”, iar, potrivit dispozițiilor art. 127 din Constituție, „*Ședințele de judecată sunt publice, afară de cazurile prevăzute de lege*”. De asemenea, Curtea a luat în considerare și prevederile cuprinse în art. 129 din Constituție, potrivit cărora „*Împotriva hotărârilor judecătorești, părțile interesate și Ministerul Public pot exercita căile de atac, în condițiile legii*”. Având în vedere aceste prevederi constituționale, Curtea a statuat că legiuitorul este unica autoritate competentă să reglementeze procedura de judecată, cazurile în care ședințele de judecată nu sunt publice, precum și căile de atac și condițiile exercitării acestora. Așa fiind, Curtea a reținut că reglementarea procedurii de soluționare a cererilor de recuzare este în deplină concordanță cu prevederile constituționale, având în vedere că aceasta face parte integrantă din procedura de judecată (a se vedea Decizia nr. 290 din 9 iunie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 589 din 7 iulie 2005).

18. De asemenea, Curtea a reținut că reglementarea procedurii de soluționare a cererilor de recuzare reflectă preocuparea legiuitorului pentru asigurarea celerității acestei proceduri. Astfel, referitor la vechea reglementare, instanța de contencios constituțional a statuat că, potrivit art. 52 alin. 2 din Codul de procedură penală din 1968, examinarea cererii de recuzare se face „*de îndată*”, iar părțile sunt ascultate numai „*dacă se găsește necesar*”, în vederea împiedicării tergiversării soluționării cererii de recuzare și, implicit, a cauzei în care aceasta a fost formulată (a se vedea Decizia nr. 1.016 din 29 noiembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 882 din 22 decembrie 2012).

19. În aceste condiții, Curtea a constatat că soluționarea cererilor de recuzare, potrivit noii reglementări, trebuie însoțită, de asemenea, de dezideratul asigurării celerității acestei proceduri, tocmai pentru a nu se impieta asupra soluționării în ansamblu a cauzei. De altfel, Curtea a observat că, potrivit tezei a doua a alin. (5) al art. 68 din Codul de procedură penală, „*dacă apreciază necesar pentru soluționarea cererii*”, judecătorul sau completul de judecată, după caz, poate efectua orice verificări și

poate asculta procurorul, subiecții procesuali principali, părțile și persoana care se abține sau a cărei recuzare se solicită.

20. Curtea a reținut, totodată, că, deși procedura soluționării cererii de recuzare nu este în principiu publică, nimic nu împiedică partea care a formulat cerere de recuzare ca, în cazul prezentării la termenul stabilit, să depună concluzii scrise la dosarul cauzei sau chiar să își susțină prin avocat cererea.

21. Având în vedere toate cele arătate, Curtea a constatat că prevederile art. 68 alin. (5) din Codul de procedură penală sunt în acord cu dispozițiile constituționale și convenționale referitoare la dreptul la un proces echitabil.

22. Cât privește dispozițiile art. 68 alin. (7) din Codul de procedură penală, Curtea observă, de asemenea, că și acestea au mai fost supuse examinării sale, din perspectiva unor critici identice celor formulate în prezenta cauză, fiind pronunțate deciziile nr. 531 din 11 iulie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 923 din 23 noiembrie 2017, și nr. 651 din 1 noiembrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1 din 3 ianuarie 2017, prin care a fost respinsă, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate.

23. În motivarea soluției sale, în considerentele Deciziei nr. 531 din 11 iulie 2017, precitată, paragrafele 15—36, și ale Deciziei nr. 651 din 1 noiembrie 2016, precitată, paragrafele 26—36, analizând succesiunea în timp a normelor procesual penale ce reglementează calea de atac cu privire la încheierea prin care se soluționează cererea de recuzare, Curtea a observat că, în ceea ce privește încheierea de admitere a cererii de recuzare, legiuitorul a fost consecvent, în sensul că nu a stabilit în legea procesual penală vreo cale de atac cu privire la aceasta (excepție făcând Codul de procedură penală din 1864, în care însă nu se făcea distincție între încheierea de admitere, respectiv de respingere a recuzării în stabilirea căii de atac a apelului). Cât privește încheierea de respingere a cererii de recuzare, legiuitorul a stabilit în legea procesual penală din 1864 că aceasta este supusă apelului (separat), iar în legea procesual penală din 1936 că această încheiere este supusă căii de atac (a apelului) odată cu fondul cauzei, în vreme ce Codul de procedură penală din 1968 nu a reglementat expres cu privire la acest aspect până în anul 2003, când, prin Legea nr. 281/2003 privind modificarea și completarea Codului de procedură penală și a unor legi speciale, la art. 52 a fost introdus un alineat nou — alin. 7 —, prin care s-a reglementat calea de atac a recursului, care se judeca separat de către instanța de recurs. Alin. 7 al art. 52 din Codul de procedură penală din 1968 a fost abrogat însă prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 55/2004 pentru modificarea Codului de procedură penală, cu justificarea — din preambul — a eliminării posibilității de exercitare abuzivă a drepturilor procesuale. Curtea a reținut că, atât în perioada în care Codul de procedură penală din 1968 nu a reglementat o cale de atac cu privire la încheierea de respingere a recuzării, cât și după abrogarea prevederilor privind calea de atac a recursului separat cu privire la încheierea de respingere a cererii de recuzare, în lipsa unor dispoziții exprese, pe cale doctrinară și jurisprudențială, s-a stabilit, în principiu, că aceste încheieri pot fi atacate odată cu fondul, prin formularea căii de atac reglementate cu privire la hotărârea care se pronunță pe fondul cauzei.

24. De asemenea, Curtea a observat că s-a pronunțat cu privire la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 52 alin. 6 din Codul de procedură penală din 1968, prin Decizia nr. 185 din 14 iunie 2001, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 509 din 28 august 2001, și prin Decizia nr. 299 din 7 noiembrie 2002, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 890 din 9 decembrie 2002, reținând că „dispozițiile art. 52 alin. 6 din Codul de procedură penală nu sunt contrare art. 125 din Constituție, ci în deplină concordanță cu acestea. În alin. (3) al art. 125 din Constituție se prevede că

«Competența și procedura de judecată sunt stabilite de lege». În acest sens, dispozițiile constituționale ale art. 128 prevăd că «Împotriva hotărârilor judecătorești, părțile interesate și Ministerul Public pot exercita căile de atac, în condițiile legii». Prin urmare, este atributul legiuitorului să stabilească atât căile de atac, cât și condițiile exercitării acestora. Faptul că încheierea de ședință prin care s-a admis sau s-a respins abținerea, precum și cea prin care s-a admis recuzarea nu sunt supuse separat niciunei căi de atac nu aduce atingere garanțiilor constituționale a dreptului la apărare sau a posibilității de a se folosi căile de atac stabilite de legea procedurală. Lipsa reglementării privind exercitarea unei căi de atac împotriva unor atari încheieri se justifică prin nevoia de a se evita tergiversarea inutilă a soluționării fondului cauzei [...], în speță încheierea de ședință privind respingerea cererii de recuzare a unui membru al completului de judecată aparține categoriei de încheieri date în cursul judecării, prin care instanța de judecată soluționează chestiuni prealabile judecării fondului cauzei” și că „în ceea ce privește încheierile, ca specie de hotărâri judecătorești pronunțate în cursul procesului, dar prin care nu se soluționează fondul cauzei, acestea nu pot fi atacate, de regulă, decât odată cu hotărârile judecătorești care soluționează fondul cauzei, care sunt, potrivit dreptului nostru procesual penal, sentințele și deciziile. Stabilind, prin art. 385<sup>1</sup> alin. 2 din Codul de procedură penală că încheierile pot fi atacate cu recurs numai odată cu sentința sau cu decizia atacată, legiuitorul a acționat în limitele competenței sale, prevăzute prin dispozițiile constituționale evocate mai sus. Regula exercitării căilor de atac împotriva încheierilor numai odată cu hotărârea prin care s-a soluționat fondul cauzei se impune pentru asigurarea desfășurării procesului cu celeritate, într-un termen rezonabil, exigență recunoscută cu valoare de principiu atât în sistemul nostru procesual, cât și în Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale [...]”.

25. Totodată, Curtea a reținut că s-a pronunțat prin numeroase decizii cu privire la prevederile art. 52 alin. 6 din Codul de procedură penală din 1968 — după abrogarea alin. 7 al art. 52 din același cod —, respingând excepția de neconstituționalitate, cu motivarea că „Potrivit prevederilor art. 126 alin. (2) și ale art. 127 din Constituție, procedura de judecată este stabilită de lege, respectiv ședințele de judecată sunt publice, în afară de cazurile prevăzute de lege. De asemenea, potrivit art. 129 din Constituție, împotriva hotărârilor judecătorești, părțile interesate și Ministerul Public pot exercita căile de atac în condițiile legii. Rezultă, așadar, că, potrivit Constituției, legiuitorul este unica autoritate competentă de a reglementa procedura de judecată, cazurile în care ședințele de judecată nu sunt publice, precum și căile de atac și condițiile exercitării acestora. Procedura de soluționare a cererilor de abținere sau de recuzare face parte integrantă din procedura de judecată, fiind reglementată în conformitate cu prevederile constituționale.” Cu același prilej, Curtea a reținut că, „în ceea ce privește încheierea prin care se soluționează cererea de recuzare, aceasta nu soluționează fondul cauzei și, de aceea, lipsa unei căi de atac separate împotriva acestei încheieri nu este contrară dispozițiilor art. 21 din Constituție. Faptul că o asemenea încheiere nu poate fi atacată separat cu recurs se explică, pe de o parte, prin necesitatea evitării unei prelungiri abuzive a procesului, iar, pe de altă parte, prin faptul că respectiva încheiere poate fi atacată cu recurs odată cu hotărârea prin care s-a soluționat fondul cauzei.” (în acest sens, deciziile nr. 24 din 20 ianuarie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 153 din 21 februarie 2005; nr. 302 din 9 iunie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 786 din 30 august 2005; nr. 343 din 28 iunie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 727 din 10 august 2005; nr. 72 din 8 februarie 2007, publicată

în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 178 din 14 martie 2007; nr. 133 din 20 februarie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 190 din 20 martie 2007; nr. 1.063 din 14 octombrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 748 din 5 noiembrie 2008; nr. 1.091 din 14 octombrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 728 din 28 octombrie 2008; nr. 677 din 5 mai 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 413 din 17 iunie 2009; nr. 811 din 19 mai 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 459 din 2 iulie 2009; nr. 1.681 din 17 decembrie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 90 din 10 februarie 2010, și nr. 68 din 27 ianuarie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 108 din 10 februarie 2011).

26. Curtea a constatat, în continuare, că art. 68 alin. (7) din Codul de procedură penală în vigoare stabilește că încheierea prin care se soluționează recuzarea nu este supusă niciunei căi de atac. Așadar, fără a distinge între încheierea de admitere, respectiv încheierea de respingere a recuzării, legiuitorul a stabilit că acestea nu sunt supuse vreunei căi de atac. Potrivit expunerii de motive la Legea privind Codul de procedură penală, „modalitățile de soluționare a cazurilor de incompatibilitate au fost simplificate, astfel încât să nu poată fi afectată celeritatea procesului penal prin abțineri și recuzări repetate, inclusiv prin recuzarea tuturor judecătorilor de la instanță sau a procurorilor de la parchet, care conduce la tergiversarea soluționării cauzei penale, în defavoarea înfăptuirii cu operativitate a actului de justiție. [...] Încheierea prin care se soluționează cererea de abținere ori prin care se admite cererea de recuzare nu este supusă niciunei căi de atac”. Curtea a observat că în expunerea de motive se menționează că doar încheierea prin care se admite recuzarea este definitivă de la data pronunțării, neputând fi atacată, pentru a dinamiza desfășurarea procesului penal, nefăcându-se referire la încheierea de respingere a recuzării. Normele procesual penale criticate stabilesc însă că atât încheierile de admitere, cât și cele de respingere a recuzării sunt definitive la data pronunțării, justificarea opțiunii legiuitorului fiind, în principiu, aceea de a împiedica părțile să abuzeze de instituția recuzării pentru a amâna momentul pronunțării unei soluții în cauză.

27. Așa încât, față de formularea actualelor norme procesual penale și având în vedere criticile autorilor excepției — similare celor din prezenta cauză, Curtea a reținut că nu pot fi preluate considerentele deciziilor anterioare ale Curții Constituționale referitoare la dispozițiile art. 52 alin. 6 din Codul de procedură penală din 1968, potrivit cărora „încheierea (s.n. de respingere a recuzării) poate fi atacată cu recurs odată cu hotărârea prin care s-a soluționat fondul cauzei”, în condițiile în care actuala lege procesual penală stabilește, în mod expres, caracterul definitiv al încheierii prin care se soluționează recuzarea, fără a distinge între încheierea de admitere, respectiv de respingere a recuzării. Așadar, având în vedere prevederea expresă din art. 68 alin. (7) din Codul de procedură penală — care nu lasă loc de interpretare — referitoare la lipsa oricărei căi de atac cu privire la încheierea prin care se soluționează recuzarea, fără a distinge între încheierea de admitere, respectiv de respingere a recuzării, instanța de control constituțional nu a putut reține că împotriva acestei din urmă încheieri ar putea fi formulat apel, „odată cu sentința”, în temeiul art. 408 alin. (2) din Codul de procedură penală.

28. Curtea a constatat însă că poate reține, în acord cu jurisprudența sa anterioară, că, potrivit Constituției, legiuitorul este unica autoritate competentă să reglementeze procedura de judecată, cazurile în care ședințele de judecată nu sunt publice, precum și căile de atac și condițiile exercitării acestora. Așa încât Curtea a constatat că susținerea potrivit căreia dispozițiile art. 68 alin. (7) din Codul de procedură penală încalcă

prevederile art. 21 alin. (3) din Constituție, deoarece nu se prevede o cale de atac cu privire la încheierea prin care se soluționează recuzarea, nu este întemeiată. Constituția nu cuprinde prevederi care să stabilească căile de atac împotriva hotărârilor judecătorești, statuând în art. 129 că acestea se exercită „în condițiile legii”. Accesul la justiție nu presupune și accesul la toate mijloacele procedurale prin care se înfăptuiește justiția, iar instituirea regulilor de desfășurare a procesului în fața instanțelor judecătorești, deci și reglementarea căilor ordinare sau extraordinare de atac, este de competența exclusivă a legiuitorului, care poate institui, în considerarea unor situații deosebite, reguli speciale de procedură. De asemenea, reglementările internaționale în materie nu impun accesul la totalitatea gradelor de jurisdicție sau la toate căile de atac prevăzute de legislațiile naționale, art. 13 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale consacrand numai dreptul persoanei la un recurs efectiv în fața unei instanțe naționale, deci posibilitatea de a accede la un grad de jurisdicție. Curtea a statuat, cu valoare de principiu, în jurisprudența sa, că Legea fundamentală nu cuprinde dispoziții referitoare la obligativitatea existenței tuturor căilor de atac, ci statuează principal în art. 129 că, „Împotriva hotărârilor judecătorești, părțile interesate și Ministerul Public pot exercita căile de atac, în condițiile legii”, iar art. 126 alin. (2) prevede că „prin lege” se stabilesc competența instanțelor judecătorești și procedura de judecată. Totodată, prin Decizia Plenului nr. 1 din 8 februarie 1994, Curtea Constituțională a statuat că accesul liber la justiție nu înseamnă accesul, în toate cazurile, la toate structurile judecătorești și la toate căile de atac. În aceste condiții, Curtea a constatat că procedura de soluționare a cererilor de recuzare face parte integrantă din procedura de judecată, urmând a fi reglementată în conformitate cu prevederile constituționale precitate.

29. Totodată, Curtea a constatat că norma procesual penală criticată nu contravine nici celorlalte dispoziții constituționale invocate, referitoare la dreptul la apărare, în condițiile în care încheierea prin care instanța se pronunță cu privire la cererea de recuzare nu soluționează însuși procesul, nu antamează fondul cauzei.

30. Cât privește dreptul la două grade de jurisdicție în materie penală, reglementat de art. 2 din Protocolul nr. 7 la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, Curtea a reținut că acesta obligă statele membre la asigurarea unui dublu grad de jurisdicție doar în situația examinării vinovăției în materie penală. Garantarea existenței unui dublu grad de jurisdicție în materie penală are ca premisă faptul că examinarea unei „acuzatii penale” formulate împotriva unei persoane a fost analizată la nivelul unui prim grad de jurisdicție. Curtea a constatat că, în materia recuzării, nefiind vorba despre o acuzație în materie penală, nu se impune reglementarea unui dublu grad de jurisdicție cu privire la încheierea prin care se soluționează cererea de recuzare. În plus, Curtea a reținut că încheierea prin care se soluționează recuzarea este pronunțată chiar de o instanță de judecată, adică de un organ de justiție, în condițiile în care, potrivit art. 68 alin. (1) din Codul de procedură penală, „Abținerea sau recuzarea judecătorului de drepturi și libertăți și a judecătorului de cameră preliminară se soluționează de un judecător de la aceeași instanță”, alin. (2) al aceluiași articol stabilind că „Abținerea sau recuzarea judecătorului care face parte din completul de judecată se soluționează de un alt complet de judecată”.

31. Totodată, Curtea a constatat că, împotriva hotărârii ce urmează a se pronunța după judecarea cauzei penale, părțile au deschise căile de atac prevăzute de lege, respectiv declararea apelului, în condițiile prevăzute de art. 408—425 din Codul de procedură penală, ipoteză în care instanța de apel este

obligată ca, în afară de temeiurile invocate și cererile formulate de apelant, să examineze cauza sub toate aspectele de fapt și de drept [art. 417 alin. (2) din Codul de procedură penală], astfel încât, apelul fiind devolutiv sub toate aspectele, existența cazului de incompatibilitate a judecătorului din fond poate fi supusă controlului instanței de apel. De asemenea, existența cazurilor de incompatibilitate a judecătorului din apel — dintre cele prevăzute de art. 64 din Codul de procedură penală — poate fi invocată prin formularea căii extraordinare de atac a contestației în anulare, în temeiul art. 426 lit. d) din Codul de procedură penală. Așadar, Curtea a reținut că, prin reglementarea acestui motiv separat de contestație în anulare, legiuitorul a acordat o importanță deosebită consecințelor existenței unui caz de incompatibilitate a judecătorului în înfăptuirea actului de justiție, în condițiile în care, prin formularea unei căi extraordinare de atac, se tinde la înlăturarea autorității de lucru judecat a unei hotărâri penale definitive și care își produce efectele.

32. Întrucât nu au intervenit elemente noi, de natură a schimba jurisprudența Curții Constituționale, atât soluția, cât și considerentele deciziilor precitate își păstrează valabilitatea și în prezenta cauză.

33. În ceea ce privește dispozițiile art. 353 alin. (10) din Codul de procedură penală, Curtea constată că posibilitatea completului investit cu judecarea cauzei penale de a preschimba, din oficiu sau la cererea părților ori a persoanei vătămate, primul termen sau termenul luat în cunoștință, în situația în care „din motive obiective” instanța nu își poate desfășura activitatea de judecată la termenul fixat ori „în vederea soluționării cu celeritate a cauzei”, în condițiile în care continuitatea completului este respectată, reprezintă o chestiune de administrare a actului de justiție. Preschimbarea primului termen sau a termenului luat în cunoștință se înscrie între regulile privind judecata procesului penal referitoare la citare, având loc, potrivit textului criticat, în anumite condiții, cu respectarea principiului continuității completului, pentru anumite motive, părțile urmând a fi citate de îndată pentru noul termen de judecată. Așadar, există suficiente garanții pentru ca părțile să fie ferite de arbitrarul în dispunerea preschimbării primului termen sau a termenului luat în cunoștință, mai mult chiar acestea și persoana vătămată pot formula o astfel de cerere în vederea soluționării cu celeritate a cauzei, lipsa citării nefiind de

natură a încălca dreptul la un proces echitabil și dreptul la apărare.

34. Totodată, faptul că preschimbarea termenului de judecată se dispune prin rezoluția judecătorului, în camera de consiliu nu este de natură să aducă atingere dispozițiilor constituționale referitoare la caracterul public al dezbaterilor. Cu referire la acest aspect, Curtea reține că publicitatea, ca principiu al ședinței de judecată, constă în posibilitatea pe care o are orice persoană de a asista la desfășurarea judecării și este un mijloc de a prezerva încrederea opiniei publice în instanțele judecătorești. Consacrarea sa este asigurată de dispozițiile art. 6 paragraful 1 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale potrivit căruia orice persoană are dreptul la judecarea în mod public a cauzei sale de către o instanță care va hotărî, între altele, asupra temeiniciei oricărei acuzații în materie penală. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a subliniat importanța acestui principiu procesual, statuând că publicitatea procedurilor organelor judiciare la care se referă art. 6 paragraful 1 are ca scop protejarea justițiabililor împotriva unei „justiții secrete” și vizează dezbaterile propriu-zise ale procesului (Hotărârea din 26 septembrie 1995, pronunțată în Cauza *Diennet împotriva Franței*, paragraful 33). Totodată, instanța europeană a reținut că procedurile ce pot fi derulate în apel, precum și procedurile ce implică doar aspecte de legalitate sunt în concordanță cu cerințele art. 6 din Convenție, deși apelantului nu i s-a dat posibilitatea de a fi ascultat personal de către instanța de apel (Hotărârea din 29 octombrie 1991, pronunțată în Cauza *Jan Ake Andersson împotriva Suediei*, paragraful 27, și Hotărârea din 27 martie 1998, pronunțată în Cauza *K.D.B. împotriva Olandei*, paragraful 39).

35. Așadar, Curtea constată că posibilitatea preschimbării termenului de judecată și soluționarea recuzării în camera de consiliu, potrivit art. 68 alin. (5) teza întâi și art. 353 alin. (10) din Codul de procedură penală — în condițiile în care nici procedura de preschimbare a termenului de judecată și nici procedura de soluționare a cererii de recuzare nu îmbracă forma unui contencios care să reclame un tratament jurisdicțional, ci este vorba de chestiuni de administrare a actului de justiție —, sunt în deplină concordanță cu prevederile art. 127 din Legea fundamentală, potrivit căroră „Ședințele de judecată sunt publice, afară de cazurile prevăzute de lege”, și nu aduc atingere, în niciun mod, dispozițiilor constituționale invocate.

36. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, al art. 1—3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

## CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Respinge, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate ridicată de Gheorghe Tănase, respectiv de Costel Bobic, în Dosarul nr. 15.169/318/2007\*\* al Curții de Apel Craiova — Secția penală și pentru cauze cu minori și constată că dispozițiile art. 68 alin. (5) teza întâi și alin. (7) și art. 353 alin. (10) din Codul de procedură penală sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Curții de Apel Craiova — Secția penală și pentru cauze cu minori și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 16 aprilie 2019.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE  
prof. univ. dr. VALER DORNEANU

Magistrat-asistent,  
Mihaela Ionescu

## CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

## DECIZIA Nr. 362

din 28 mai 2019

referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 32 alin. (7) fraza finală  
din Legea cetățeniei române nr. 21/1991

Valer Dorneanu	— președinte
Petre Lăzăroiu	— judecător
Mircea-Ștefan Minea	— judecător
Daniel-Marius Morar	— judecător
Mona-Maria Pivniceru	— judecător
Livia-Doina Stanciu	— judecător
Simona-Maya Teodoroiu	— judecător
Varga Attila	— judecător
Ioana Marilena Chiorean	— magistrat-asistent

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a prevederilor art. 32 alin. (7) din Legea cetățeniei române nr. 21/1991, excepție ridicată de Said Baaklini în Dosarul nr. 22.586/3/2013 al Curții de Apel București — Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal, și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 1.462D/2017.

2. La apelul nominal răspunde autorul excepției de neconstituționalitate, Said Baaklini, asistat de domnul avocat Corneliu-Liviu Popescu din Baroul București, cu împuternicire avocațială la dosar. Lipsesc celelalte părți. Procedura de citare este legal îndeplinită.

3. Având cuvântul, avocatul autorului excepției de neconstituționalitate precizează că excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 32 alin. (7) fraza finală din Legea cetățeniei române nr. 21/1991 este admisibilă. În continuare, solicită sesizarea Curții de Justiție a Uniunii Europene cu trimiterea prejudicială în interpretare și suspendarea judecării cauzei naționale până la hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene, având ca obiect următoarea întrebare: „Dreptul UE, precum și principiile generale reprezentate de drepturile fundamentale, așa cum acestea rezultă din Convenția europeană a drepturilor omului, se interpretează ca impunând statelor membre UE, care sunt părți la Convenția europeană a drepturilor omului și la Protocolul adițional nr. 7 la aceasta, obligația de a asigura respectarea dreptului la dublul grad de jurisdicție, într-o procedură de retragere a cetățeniei unui stat membru UE (având ca efect pierderea cetățeniei UE, precum și a drepturilor și libertăților fundamentale legate de aceasta)?”. Precizează că această cerere este admisibilă, deoarece privește dreptul Uniunii Europene, interpretarea tratatelor Uniunii Europene, interpretare ce încă nu a fost făcută de Curtea de Justiție a Uniunii Europene, iar cererea de sesizare este pronunțată în fața unei ultime instanțe naționale. Or, atât jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene, cât și cea a Curții Constituționale arată că astfel de cereri sunt admisibile. Având în vedere că retragerea cetățeniei române înseamnă pierderea cetățeniei Uniunii Europene, deci a tuturor drepturilor atașate cetățeniei europene, potrivit jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene, orice chestiune privind cetățenia Uniunii Europene atrage aplicabilitatea dreptului Uniunii Europene. Într-un singur caz, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a decis că nu este aplicabil dreptul Uniunii Europene, și anume atunci când a fost vorba despre o persoană care deținea două cetățenii ale unor state membre ale Uniunii Europene și care, ulterior, pierduse una dintre cele două cetățenii, ceea ce înseamnă că nu pierduse cetățenia Uniunii Europene. În concluzie, se arată că se impune tranșarea, de către Curtea de Justiție a Uniunii Europene, a

chestiunii dacă este sau nu obligatoriu dublul grad de jurisdicție atunci când este vorba despre contestarea unei măsuri ce are ca efect pierderea cetățeniei Uniunii Europene. Pe cale de consecință, există obligativitatea sesizării Curții de Justiție a Uniunii Europene și a suspendării soluționării cauzei.

4. Având cuvântul asupra acestei cereri prealabile, reprezentantul Ministerului Public consideră că nu este necesară sesizarea Curții de Justiție a Uniunii Europene, având în vedere jurisprudența acesteia în materia cetățeniei.

5. Curtea unește soluționarea cererii de sesizare a Curții de Justiție a Uniunii Europene cu fondul excepției de neconstituționalitate și acordă cuvântul avocatului autorului, cu privire la excepția de neconstituționalitate.

6. Având cuvântul asupra fondului excepției de neconstituționalitate, avocatul autorului acesteia solicită, în esență, admiterea excepției și constatarea că dispozițiile de lege criticate încalcă, în primul rând, art. 129 din Constituție, interpretat de sine stătător. În al doilea rând, susține că se încalcă art. 129, interpretat în lumina Convenției privind apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și a jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului. Cu privire la primul motiv de neconstituționalitate, precizează că nu își întemeiază argumentele pe art. 21 din Constituție privind accesul liber la justiție, ci pe art. 129 privind exercitarea căilor de atac. Potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, art. 129 din Constituție trebuie interpretat în sensul că trebuie să existe măcar o cale de atac împotriva unei hotărâri judecătorești. Astfel, legiuitorul poate stabili câte căi de atac, dacă sunt devolutive sau nu, în ce termene și la ce instanță se pot exercita, însă legiuitorul nu poate să suprimă dreptul la o cale de atac. În acest sens invocă deciziile Curții Constituționale nr. 500 din 15 mai 2012 și nr. 967 din 20 noiembrie 2012. În al doilea rând, se arată că art. 129 din Constituție nu poate fi privit izolat, ci trebuie privit în lumina art. 20 și a art. 148 din Constituție. Or, art. 2 din Protocolul nr. 7 la Convenție impune dublul grad de jurisdicție în materie penală, cu precizarea că această noțiune de „materie penală” este o noțiune autonomă. Or, dacă în dreptul românesc simpla interdicere a drepturilor electorale este o sancțiune de drept penal, atunci retragerea cetățeniei române, ca sancțiune pentru presupuse fapte de terorism sau atingeri aduse siguranței naționale, nu ar putea fi calificată decât o sancțiune chiar mai severă decât sancțiunea pierderii drepturilor electorale. *A fortiori*, sancțiunea retragerii cetățeniei române are o natură penală. În concluzie, excepția de neconstituționalitate este admisibilă, cererea de sesizare a Curții de Justiție a Uniunii Europene are legătură cu cauza și nu este tranșată de Curtea de Justiție a Uniunii Europene, și există obligativitatea sesizării acesteia. Pe fond, solicită admiterea excepției de neconstituționalitate.

7. Reprezentantul Ministerului Public pune concluzii de respingere, ca neîntemeiată, a excepției de neconstituționalitate, deoarece există o bogată jurisprudență a Curții Europene a Drepturilor Omului, prin care se arată că art. 6 din Convenție și art. 2 din Protocolul nr. 7 la Convenție nu sunt aplicabile în materia cetățeniei. Totodată, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, există acces la căi de atac în acest situații, Constituția neimpunând un anumit număr de căi de atac.

8. Având cuvântul în replică, avocatul autorului excepției de neconstituționalitate susține că nu critică faptul că nu există mai multe căi de atac, ci faptul că nu există nicio cale de atac împotriva hotărârii judecătorești.

9. În replică, reprezentantul Ministerului Public susține că există o cale de atac, iar aceasta este reglementată de textul criticat.

#### CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

10. Prin Decizia civilă nr. 4.938 din 24 octombrie 2016, pronunțată în Dosarul nr. 22.586/3/2013, **Curtea de Apel București — Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 32 alin. (7) din Legea cetățeniei române nr. 21/1991.** Excepția de neconstituționalitate a fost ridicată de recurentul-reclamant Said Baaklini, în cadrul soluționării recursului declarat de autorul excepției, împotriva Sentinței civile nr. 7.979 din 2 decembrie 2014, pronunțată de Tribunalul București — Secția a II-a contencios administrativ și fiscal, prin care a fost respinsă, ca neîntemeiată, acțiunea împotriva Ordinului emis de Autoritatea Națională a Cetățeniei privind retragerea cetățeniei române a autorului excepției, pentru motivul prevăzut de art. 25 alin. (1) din Legea nr. 21/1991, respectiv că este cunoscut ca având legături cu grupări teroriste sau le-a sprijinit, sub orice formă, ori a săvârșit alte fapte care pun în pericol siguranța națională.

11. **În motivarea excepției de neconstituționalitate,** autorul acesteia susține, în esență, că, potrivit prevederilor de lege criticate, hotărârea judecătorească de primă instanță prin care instanța de contencios administrativ (tribunalul) soluționează acțiunea în anulare împotriva ordinului președintelui Autorității Naționale pentru Cetățenie, de retragere a cetățeniei române, este definitivă și irevocabilă, ceea ce înseamnă că împotriva ei nu se poate exercita nici calea de atac a apelului, nici calea de atac a recursului. Această dispoziție este neconstituțională din două motive. Astfel, în primul rând, această dispoziție contravine art. 129 din Constituție, care consacră dreptul la căi de atac împotriva hotărârilor judecătorești, interpretat — potrivit art. 20 alin. (1) din Constituție și jurisprudenței Curții Constituționale — în lumina art. 2 din Protocolul nr. 7 la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului privind dreptul la dublu grad de jurisdicție în materie penală. Art. 129 din Constituție consacră dreptul părților la exercitarea căilor de atac împotriva hotărârilor judecătorești. Faptul că acest drept se exercită în condițiile legii înseamnă că legiuitorul poate stabili condiții pentru exercitarea lui (denumirea și numărul căilor de atac, condiții de formă, termene etc.), dar nu poate aduce atingere înseși substanței dreptului, adică nu poate suprima orice cale de atac împotriva unei hotărâri judecătorești de primă instanță. În acest sens se invocă deciziile Curții Constituționale nr. 500 din 15 mai 2012 și nr. 967 din 20 noiembrie 2012, prin care Curtea Constituțională a declarat ca fiind neconstituționale dispozițiile care suprimau orice cale de atac în materie civilă privind litigiile de valoare redusă și în materie contravențională. *A fortiori*, măcar o cale de atac trebuie să existe în cadrul litigiului judiciar referitor la retragerea cetățeniei române, importanța pentru parte și consecințele negative ale acestei măsuri fiind indiscutabile, comparativ cu simpla situație a unor litigii civile de mică valoare ori a unor contravenții. Comparativ, art. 31 din Legea nr. 21/1991, care are în vedere instituția renunțării la cetățenia română (pierderea voluntară, la cerere, a cetățeniei române), stabilește prin alin. (6) că ordinul președintelui Autorității Naționale pentru Cetățenie, prin care se respinge cererea de renunțare la cetățenia română, poate fi atacat la instanța de contencios administrativ (situație similară cu ordinul de retragere a cetățeniei române), dar, în plus, hotărârea de primă instanță este supusă recursului. Or,

dacă în cazul refuzului de acceptare a renunțării la cetățenia română există un dublu grad de jurisdicție, *a fortiori* acesta trebuie să existe în cazul măsurii, mult mai dure, a retragerii cetățeniei române, soluția impunându-se logic și de bun-simț judic.

12. În al doilea rând, se susține că art. 129 din Constituție nu poate fi interpretat izolat, ci numai — potrivit art. 20 alin. (1) din Constituție — în lumina normelor internaționale convenționale și jurisprudențiale în materia drepturilor omului. Art. 129 consacră un drept al omului — dreptul la exercitarea căilor de atac împotriva hotărârilor judecătorești, adică dreptul la dublu grad de jurisdicție. Faptul că art. 129 nu face parte din titlul II al Constituției, rezervat drepturilor omului, nu înseamnă că el nu consacră un astfel de drept, prin conținutul său, situația nefiind singulară (de exemplu, art. 124, art. 127 și art. 128 consacră dimensiuni particulare ale unui drept al omului — dreptul la un proces echitabil, și anume legalitatea instanței, publicitatea ședințelor de judecată și folosirea limbii materne în justiție, nici ele nefăcând parte din titlul II). Se arată că art. 129 din Constituție trebuie interpretat în lumina art. 2 din Protocolul adițional nr. 7 la Convenție, care consacră dreptul la dublu grad de jurisdicție în materie penală, precum și a jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului. *Ratione materiae*, art. 2 din Protocolul nr. 7 la Convenție consacră dreptul la un dublu grad de jurisdicție numai în materie „penală”, cu precizarea însă că noțiunea de „penal” este o noțiune europeană autonomă, cu propriul său sens în Convenție, care nu corespunde cu sensul obligatoriu dat aceleiași noțiuni de legislațiile naționale ale statelor părți. Jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului a stabilit trei criterii alternative (este suficient ca unul singur să fie îndeplinit) pentru calificarea unei materii (în sensul Convenției, și anume — în ceea ce interesează pentru excepția de neconstituționalitate — al art. 6 și art. 7 din Convenție și al art. 2 din Protocolul nr. 7 la Convenție) ca fiind „penală” în sens european autonom, și anume: calificarea dată de dreptul intern (orice materie calificată de dreptul național ca fiind penală este „penală” și în sens european autonom); natura și gravitatea faptei reproșate unei persoane (faptele grave au natură „penală” în sens european autonom, chiar dacă dreptul intern le califică drept extrapenale), natura și asprimea sancțiunii pe care o riscă persoana în cauză, precum și caracterul punitiv, disuasiv al măsurii (sancțiunile aspre și cu rol punitiv, iar nu reparator, sunt „penale” în sens european autonom, chiar dacă sunt extrapenale, potrivit dreptului intern). Se arată că, în dreptul român, retragerea cetățeniei române, pentru motive legate de terorism sau acte contra siguranței naționale, are natură extrapenală, administrativă. Procesul judiciar având ca obiect acțiunea în anularea ordinului președintelui Autorității Naționale pentru Cetățenie, de retragere a cetățeniei române, este extrapenal, de contencios administrativ. Totuși, măsura retragerii cetățeniei române pentru aceste motive îndeplinește două dintre criteriile alternative stabilite de Curtea Europeană a Drepturilor Omului, pentru calificarea ei ca fiind „penală”, în sens european autonom, independent de calificarea sa ca fiind extra-penală în dreptul intern român. Astfel, în primul rând, retragerea cetățeniei se dispune pentru fapte extrem de grave, și anume fapte legate de terorism sau care aduc atingere siguranței naționale; aceste fapte sunt calificate de dreptul român ca fiind infracțiuni. De asemenea, retragerea cetățeniei române are un caracter sancționator (se pierd toate drepturile atașate statutului de cetățean român), sancțiunea este extrem de gravă și are caracter punitiv, represiv, exemplar, iar nu reparator; în Codul penal, măsuri mult mai puțin grave sunt calificate drept pedepse (au natură penală), iar retragerea cetățeniei (având ca efect pierderea automată a tuturor drepturilor legate de cetățenie), pe o perioadă nedeterminată, are *a fortiori* un caracter mult mai grav. Rezultă că, având o natură „penală” în sens european autonom, retragerea cetățeniei române pentru terorism sau atingeri aduse siguranței naționale face aplicabil art. 2 din



Protocolul adițional nr. 7 la Convenție, deci dublul grad de jurisdicție ar trebui să existe. În cauză nu se regăsește niciuna dintre cele trei excepții stabilite de norma convențională: fapte mărunte; judecata în primă instanță de cea mai înaltă jurisdicție națională; condamnare în calea de atac după achitare în primă instanță. Prin urmare, art. 2 din Protocolul adițional nr. 7 la Convenție impune dublul grad de jurisdicție în prezenta cauză.

13. Se mai arată că analiza cererii de retragere a cetățeniei române de către Comisia pentru cetățenie din cadrul Autorității Naționale pentru Cetățenie nu poate fi considerată primul grad de jurisdicție (cu consecința că acțiunea în contencios în anulare ar reprezenta al doilea grad de jurisdicție, deci dreptul la dublul grad de jurisdicție ar fi respectat), deoarece Comisia pentru cetățenie nu este o jurisdicție/o „instanță” în sens european autonom (este compusă din personal al Autorității Naționale pentru Cetățenie, numit de președintele acesteia, care emite ordinul de retragere a cetățeniei, deci membrii săi nu sunt independenți și imparțiali; nu are putere de decizie, adoptând un simplu raport, puterea de decizie revenind președintelui Autorității Naționale pentru Cetățenie), procedura în fața acesteia nu este jurisdicțională (nu este publică, nu este contradictorie), iar procedura administrativă se finalizează printr-un act (ordinul de retragere a cetățeniei) care nu este motivat. Curtea Europeană a Drepturilor Omului acceptă situația în care anumite sancțiuni „penale” pot fi impuse de un organ care nu este „instanță”, cu condiția ca sancțiunea să poată fi contestată la o „instanță” (în condițiile art. 6 din Convenție), ceea ce reprezintă primul grad de jurisdicție, cu consecința că art. 2 din Protocolul adițional nr. 7 la Convenție impune dreptul la o cale de atac împotriva primei hotărâri a unei „instanțe”, pentru a se asigura dublul grad de jurisdicție. Rezultă, deci, că autorul are dreptul constituțional și convențional la analiza cauzei sale, privind retragerea cetățeniei, de altă „instanță”, care să soluționeze o cale de atac împotriva hotărârii de primă instanță.

14. În concluzie, se susține că art. 32 alin. (7) fraza finală din Legea nr. 21/1991, care prevede caracterul definitiv și irevocabil al hotărârii de primă instanță și interzice atât apelul, cât și recursul, este neconstituțional, contravenind dreptului la dublul grad de jurisdicție, consacrat de art. 129 din Constituție, interpretat — potrivit art. 20 alin. (1) din Constituție — în lumina art. 2 din Protocolul adițional nr. 7 la Convenție și a jurisprudenței Curtii Europene a Drepturilor Omului.

**15. Curtea de Apel București — Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal** și-a exprimat opinia, în sensul că dispoziția de lege criticată este conformă cu dispozițiile art. 20, art. 21 și art. 129 din Constituție. În ceea ce privește concordanța cu art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, instanța arată, în primul rând, că acest articol nu reglementează dreptul de a ataca o hotărâre judecătorească. De altfel, acest aspect a fost constatat și de Curtea Constituțională, în jurisprudența sa, în care a arătat, pe de o parte, că art. 21 din Constituție nu prevede acest drept, iar, pe de altă parte, că, potrivit art. 125 alin. (3) și art. 128 din Constituția din 1991 (art. 126 și art. 129 din Constituția revizuită), competența instanțelor judecătorești și procedura de judecată sunt stabilite prin lege, căreia părțile interesate și Ministerul Public trebuie să i se supună, în exercitarea căilor de atac împotriva hotărârilor judecătorești (a se vedea în acest sens Decizia nr. 73 din 4 iunie 1996). În același sens, Curtea Constituțională a reținut că accesul liber la justiție nu presupune accesul la toate căile de atac și toate instanțele judecătorești prevăzute de Constituție (a se vedea în acest sens Decizia nr. 66 din 14 aprilie 1997). Așa cum Curtea a reținut prin Decizia Plenului Curții Constituționale nr. 1 din 8 februarie 1994, prin instituirea unor proceduri speciale pentru situații speciale, inclusiv în ceea ce privește exercitarea căilor de atac, legiuitorul nu face decât să se supună prevederilor constituționale. Așa fiind, nu se poate susține că asemenea proceduri împiedică accesul la justiție, câtă vreme toți cei interesați au posibilitatea

neîngrădită de a utiliza aceste proceduri, în formele și modalitățile instituite de lege. Totodată, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că art. 6 din Convenție nu este aplicabil procedurilor privind pierderea cetățeniei (a se vedea în acest sens Decizia de admisibilitate din 3 decembrie 2002, pronunțată în Cauza *Naumov împotriva Albaniei*). Nici dreptul la dublu grad de jurisdicție în materie penală, instituit de art. 2 din Protocolul nr. 7 la Convenție, invocat de autorul excepției, nu este aplicabil în cauză. Astfel, în contextul în care există un instrument internațional ratificat de România în materia cetățeniei, care reglementează căile de atac ce trebuie puse la dispoziție de stat, prin legislația internă, pentru contestarea hotărârii privind pierderea cetățeniei, nu se pot reține ca incidente dispozițiile Protocolului nr. 7 la Convenție, care se referă la „materie penală”. Prin urmare, instanța apreciază că sunt incidente dispozițiile speciale cuprinse în art. 12 din Convenția europeană pentru cetățenie, ratificată de România prin Legea nr. 396/2002, care prevăd că „*Fiecare stat parte trebuie să facă astfel încât hotărârile privind dobândirea, păstrarea, pierderea cetățeniei sale, redobândirea acesteia sau eliberarea unui atestat de cetățenie să poată face obiectul unei căi de atac administrative sau judiciare, în conformitate cu dreptul său intern.*”

16. Potrivit prevederilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, actul de sesizare a fost comunicat președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

17. **Guvernul** consideră că excepția de neconstituționalitate este neîntemeiată. În acest sens arată că, potrivit art. 8 din Legea nr. 76/2012 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, „*De la data intrării în vigoare a Codului de procedură civilă, referirile din cuprinsul actelor normative la hotărârea judecătorească «definitivă și irevocabilă» sau, după caz, «irevocabilă» se vor înțelege ca fiind făcute la hotărârea judecătorească «definitivă.»*” Așadar, hotărârea pronunțată de tribunal, prin care acesta soluționează acțiunea introdusă împotriva ordinului președintelui Autorității Naționale pentru Cetățenie, de admitere sau de respingere a sesizării de retragere a cetățeniei, este definitivă, nefiind supusă nici apelului și nici recursului. Se arată că legea română a cetățeniei prevede drept condiție pentru acordarea la cerere a cetățeniei române, precum și pentru menținerea acesteia, un comportament loial față de statul român, respectiv de a nu întreprinde sau sprijini acțiuni împotriva ordinii de drept sau a securității naționale, de a nu avea legături cu grupări teroriste ori de a le sprijini, sub orice formă, de a nu se înrola, atunci când se află în străinătate, în forțele armate ale unui stat cu care România a rupt relațiile diplomatice sau cu care este în stare de război etc. (art. 8 și art. 25 din Legea cetățeniei române nr. 21/1991). Aceste prevederi sunt pe deplin compatibile cu normele și standardele internaționale în materie. În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a statuat în mod constant că accesul liber la justiție nu presupune ca, în toate cauzele, să fie asigurat accesul la toate structurile și la toate căile de atac prevăzute de lege, deoarece competența și procedura de judecată sunt stabilite de legiuitor, iar acesta, asigurând posibilitatea de a ajunge în fața instanțelor judecătorești în condiții de egalitate, poate stabili reguli deosebite. Astfel, stabilirea regulilor de desfășurare a procesului în fața instanțelor judecătorești este atributul exclusiv al legiuitorului, care poate adopta reglementări cu caracter general sau cu caracter special, derogatoriu, cu aplicabilitate la anumite situații, în mod egal, pentru toți cei interesați în exercitarea aceluiași categorii de drepturi sau în îndeplinirea aceluiași categorii de obligații. În acest sens sunt prevederile art. 126 alin. (2) din Constituție. Totodată, în jurisprudența sa, Curtea Constituțională a evidențiat că, exceptând situația cauzelor

penale, dreptul de a ataca o hotărâre judecătorească nu reiese nici explicit, dar nici implicit din prevederile Constituției sau ale art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului sau a libertăților fundamentale. În sensul practicii instanței europene, conceptul de „proces echitabil” nu implică în mod necesar existența mai multor grade de jurisdicție, a unor căi de atac al hotărârilor judecătorești și nici, pe cale de consecință, posibilitatea exercitării acestor căi de atac — inclusiv a celor extraordinare — de către toate părțile din proces (a se vedea în acest sens Decizia nr. 73 din 4 iunie 1996). De asemenea, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat, în mai multe rânduri, că art. 6 din Convenție nu este aplicabil procedurilor care reglementează cetățenia unei persoane. Se arată că, în considerentele unei decizii relativ recente, Curtea a reținut următoarele: „În ceea ce privește plângerile reclamantului cu privire la decizia Curții Constituționale de a-i retrage cetățenia lituaniană, Curtea reamintește că articolul 6 pct. 1 al Convenției nu se aplică procedurilor care reglementează cetățenia unei persoane, deoarece astfel de proceduri nu implică nici «stabilirea drepturilor și obligațiilor sale civile și nicio acuzație penală împotriva sa» în sensul acestei dispoziții. În consecință, articolul 6 pct. 1 nu se aplică acestor proceduri (a se vedea cauzele *S. împotriva Elveției* (dec.), nr. 13.325/87, DR 59, 15 decembrie 1988 și *Soc împotriva Croației* (dec.), nr. 47.863/99/99, 29 iunie 2000). Rezultă că plângerea reclamantului trebuie respinsă ca fiind incompatibilă *ratione materiae*, în conformitate cu articolul 35 pct. 3 și 4 din Convenție. În mod similar, Convenția nu garantează reclamantului niciun drept la cetățenie (a se vedea *Makuc și alții împotriva Sloveniei* (dec.), nr. 26.828/06, S 208, 31 mai 2007). Prin urmare, fără o acțiune motivată în temeiul articolului 13 al Convenției, plângerea reclamantului trebuie, de asemenea, să fie respinsă ca fiind incompatibilă *ratione materiae*, în conformitate cu articolul 35 pct. 3 și 4 din Convenție (a se vedea în acest sens Hotărârea din 14 iunie 2011, pronunțată în Cauza *Borisov împotriva Lituaniei*, paragraful 16).” Similar, prin Decizia din 31 mai 2007, pronunțată în Cauza *Milan Makuc împotriva Sloveniei*, paragraful 186, Curtea a reținut următoarele: „În acest sens, Curtea reamintește că articolul 6 pct. 1 al Convenției nu se aplică procedurilor care reglementează cetățenia unei persoane și/sau intrarea, șederea și deportarea străinilor, deoarece aceste proceduri nu implică nici «stabilirea drepturilor și obligațiilor civile și nici vreo acuzație penală împotriva sa», în sensul articolului 6 pct. 1 al Convenției (a se vedea, printre altele, *Slivenko împotriva Letoniei* (dec.) [GC], nr. 48.321/99, CEDO 2002 II (Extrase), pct. 94, *Maaouia împotriva Franței* [GC], nr. 39.652/98, pct. 36—40, CEDO 2000 X, *Karassev împotriva Finlandei* (dec.), *S. împotriva Elveției* (dec.), nr. 13.325/87, DR 59, 15 decembrie 1988 și *Soc împotriva Croației* (dec.), nr. 47.863/99/99, 29 iunie 2000).” Pe cale de consecință, nici prevederile art. 2 din Protocolul adițional nr. 7 la Convenție, care prevăd dublul grad de jurisdicție în materie penală, nu sunt aplicabile procedurilor care reglementează cetățenia unei persoane.

18. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului și Avocatul Poporului** nu au transmis punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate ridicate.

19. Ulterior sesizării Curții Constituționale, prin Adresa depusă la dosarul cauzei și înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 6.436 din 25 mai 2017, autorul excepției de neconstituționalitate solicită Curții Constituționale să sesizeze Curtea de Justiție a Uniunii Europene cu trimiterea prejudicială în interpretare conținând următoarea întrebare prejudicială, precum și să decidă suspendarea judecării cauzei naționale până la hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene: „*Dreptul UE (în special art. 2, art. 6 paragraful 3 și art. 9 din TUE), precum și principiile generale reprezentate de drepturile fundamentale așa cum acestea rezultă din Convenția europeană a drepturilor omului) se interpretează ca impunând*

*statelor membre UE, care sunt Părți la Convenția europeană a drepturilor omului și la Protocolul adițional nr. 7 la aceasta, obligația de a asigura respectarea dreptului la dublul grad de jurisdicție, în sensul european autonom al noțiunii «penal», într-o procedură — pe care dreptul național o califică drept extra-penală — de retragere a cetățeniei unui stat membru UE (având ca efect pierderea cetățeniei UE, precum și a drepturilor și libertăților fundamentale legate de aceasta) pentru terorism sau atingeri aduse securității naționale?».*

#### CURTEA,

examinând actul de sesizare, punctul de vedere al Guvernului, cererea autorului excepției depuse la dosar, prin care solicită sesizarea Curții de Justiție a Uniunii Europene cu trimiterea prejudicială în interpretare, raportul întocmit de judecătorul-raportor, susținerile avocatului autorului excepției de neconstituționalitate din ședința publică, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

20. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

21. **Obiectul excepției de neconstituționalitate**, astfel cum este menționat în actul de sesizare, îl constituie dispozițiile art. 32 alin. (7) din Legea cetățeniei române nr. 21/1991, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 576 din 13 august 2010, modificate prin art. VII din Legea nr. 2/2013 privind unele măsuri pentru degrevarea instanțelor judecătorești, precum și pentru pregătirea punerii în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 89 din 12 februarie 2013, având următorul conținut: „*Ordinul poate fi atacat, în termen de 15 zile de la data comunicării, la secția de contencios administrativ și fiscal a tribunalului de la domiciliul sau, după caz, reședința solicitantului. Dacă solicitantul nu are domiciliul sau reședința în România, ordinul poate fi atacat, în același termen, la Secția de contencios administrativ și fiscal a Tribunalului București. Hotărârea tribunalului este definitivă și irevocabilă.*” Analizând motivarea excepției de neconstituționalitate, Curtea constată că autorul acesteia critică numai fraza finală a dispozițiilor art. 32 alin. (7) din Legea cetățeniei române nr. 21/1991, astfel încât va reține ca obiect al excepției de neconstituționalitate art. 32 alin. (7) fraza finală din Legea nr. 21/1991.

22. În opinia autorului excepției de neconstituționalitate, prevederile de lege criticate contravin dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 20 referitor la tratatele internaționale privind drepturile omului și art. 129 privind căile de atac. De asemenea se invocă dispozițiile art. 6, privind dreptul la un proces echitabil din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și ale art. 2 privind dreptul la dublul grad de jurisdicție în materie penală din Protocolul nr. 7 la Convenție.

23. Examinând cererea autorului excepției de sesizare a Curții de Justiție a Uniunii Europene cu trimiterea prejudicială în interpretare — ce conține următoarea întrebare prejudicială: „*Dreptul UE (în special art. 2, art. 6 paragraful 3 și art. 9 din TUE), precum și principiile generale reprezentate de drepturile fundamentale așa cum acestea rezultă din Convenția europeană a drepturilor omului) se interpretează ca impunând statelor membre UE, care sunt Părți la Convenția europeană a drepturilor omului și la Protocolul adițional nr. 7 la aceasta, obligația de a asigura respectarea dreptului la dublul grad de jurisdicție, în sensul european autonom al noțiunii «penal», într-o procedură — pe care dreptul național o califică drept extra-penală — de retragere a cetățeniei unui stat membru UE (având ca efect pierderea cetățeniei UE, precum și a drepturilor și libertăților fundamentale legate de aceasta) pentru terorism sau atingeri*

aduse securității naționale?” — Curtea reține că textele art. 2, art. 6 paragraful 3 și art. 9 din Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE) au următorul cuprins:

— Art. 2: „Uniunea se întemeiază pe valorile respectării demnității umane, libertății, democrației, egalității, statului de drept, precum și pe respectarea drepturilor omului, inclusiv a drepturilor persoanelor care aparțin minorităților. Aceste valori sunt comune statelor membre într-o societate caracterizată prin pluralism, nediscriminare, toleranță, justiție, solidaritate și egalitate între femei și bărbați.”;

— Art. 6 paragraful 3: „Drepturile fundamentale, astfel cum sunt garantate prin Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și astfel cum rezultă din tradițiile constituționale comune statelor membre, constituie principii generale ale dreptului Uniunii.”;

— Art. 9: „În toate activitățile sale, Uniunea respectă principiul egalității cetățenilor săi, care beneficiază de o atenție egală din partea instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor sale. Este cetățean al Uniunii orice persoană care are cetățenia unui stat membru. Cetățenia Uniunii nu înlocuiește cetățenia națională, ci se adaugă acesteia.”

24. De asemenea, potrivit art. 6 paragraful 2 din Tratatul privind Uniunea Europeană, „Uniunea aderă la Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Competențele Uniunii, astfel cum sunt definite în tratate, nu sunt modificate de această aderare”. Însă Curtea constată că, până în prezent, Uniunea Europeană nu a aderat la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, în acest sens fiind Avizul 2/13 din 18 decembrie 2014, prin care Curtea de Justiție a Uniunii Europene a stabilit următoarele: „Acordul preconizat privind aderarea Uniunii Europene la Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale nu este compatibil cu articolul 6 alineatul (2) TUE și nici cu Protocolul nr. 8 cu privire la articolul 6 alineatul (2) din Tratatul privind Uniunea Europeană referitor la aderarea Uniunii la Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.” La paragraful 179 al acestui aviz, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a reținut că, „în temeiul articolului 6 alineatul (3) TUE, drepturile fundamentale, astfel cum sunt garantate de CEDO, constituie principii generale ale dreptului Uniunii. Totuși, în lipsa aderării Uniunii la convenția menționată, aceasta nu constituie un instrument juridic integrat formal în ordinea juridică a Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea Kamberaj, C-571/10, EU:C:2012:233, punctul 60, și Hotărârea Åkerberg Fransson, EU:C:2013:105, punctul 44)”. S-a mai reținut, la paragraful 180, că, „în schimb, ca urmare a aderării, CEDO, ca orice alt acord internațional încheiat de Uniune, ar fi obligatorie, în temeiul articolului 216 alineatul (2) TFUE, pentru instituțiile Uniunii și pentru statele membre și, în consecință, ar face parte integrantă din dreptul Uniunii (Hotărârea Haegeman, 181/73, EU:C:1974:41, punctul 5, Avizul 1/91, EU:C:1991:490, punctul 37, Hotărârea IATA și ELFAA, C-344/04, EU:C:2006:10, punctul 36, precum și Hotărârea Air Transport Association of America și alții, C:366/10, EU:C:2011:864, punctul 73)”. Astfel, la paragraful 181 din Aviz, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a constatat că „Uniunea, ca orice altă parte contractantă, ar fi supusă unui control extern având ca obiect respectarea drepturilor și a libertăților pe care Uniunea s-ar angaja să le respecte conform articolului 1 din CEDO. În acest context, Uniunea și instituțiile sale, inclusiv Curtea, ar fi supuse mecanismelor de control prevăzute de această convenție și în special deciziilor și hotărârilor Curții Europene a Drepturilor Omului”.

25. Cu privire la solicitarea autorului excepției de neconstituționalitate de sesizare a Curții de Justiție a Uniunii Europene cu trimiterea prejudicială în interpretare, Curtea reține că, potrivit art. 267 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), „Curtea de Justiție a Uniunii Europene este competentă să se pronunțe, cu titlu preliminar, cu privire la:

a) interpretarea tratatelor; b) validitatea și interpretarea actelor adoptate de instituțiile, organele, oficiile sau agențiile Uniunii;

În cazul în care o asemenea chestiune se invocă în fața unei instanțe dintr-un stat membru, această instanță poate, în cazul în care apreciază că o decizie în această privință îi este necesară pentru a pronunța o hotărâre, să ceară Curții să se pronunțe cu privire la această chestiune.

În cazul în care o asemenea chestiune se invocă într-o cauză pendinte în fața unei instanțe naționale ale cărei decizii nu sunt supuse vreunei căi de atac în dreptul intern, această instanță este obligată să sesizeze Curtea.

În cazul în care o asemenea chestiune se invocă într-o cauză pendinte în fața unei instanțe judecătorești naționale privind o persoană supusă unei măsuri privative de libertate, Curtea hotărăște în cel mai scurt termen”.

26. Condițiile de sesizare a Curții de Justiție a Uniunii Europene au fost dezvoltate în jurisprudența constantă a acesteia. În acest sens, prin Hotărârea din 6 octombrie 1982, pronunțată în Cauza 283/81, SRL CILFIT și Lanificio di Gavardo Spa, Curtea a statuat că articolul 177 (devenit art. 267 din TFUE) „trebuie să fie interpretat în sensul că o instanță națională ale cărei decizii nu sunt supuse unei căi de atac în dreptul intern trebuie, atunci când se pune o problemă de drept comunitar în cauza dedusă judecării sale, să își îndeplinească obligația de sesizare a Curții de Justiție, cu excepția cazului în care constată că problema invocată nu este pertinentă sau că dispoziția comunitară în cauză a făcut deja obiectul unei interpretări din partea Curții sau că aplicarea corectă a dreptului comunitar se impune cu o asemenea evidență încât nu mai lasă loc niciunei îndoieli rezonabile; existența unei astfel de posibilități trebuie să fie evaluată în funcție de caracteristicile proprii dreptului comunitar, de dificultățile specifice pe care le prezintă interpretarea acestuia și de riscul divergențelor de jurisprudență în cadrul Comunității”. De asemenea, prin Hotărârea din 9 septembrie 2015, pronunțată în Cauza C-160/14, João Filipe Ferreira da Silva e Brito și alții, paragraful 40, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a stabilit că „revine exclusiv instanței naționale sarcina de a aprecia dacă aplicarea corectă a dreptului Uniunii se impune atât de evident încât nu permite nicio îndoială rezonabilă și, în consecință, de a decide să se abțină să sesizeze Curtea cu o problemă de interpretare a dreptului Uniunii care a fost ridicată în fața acesteia (a se vedea Hotărârea Intermodal Transports, C-495/03, EU:C:2005:552, punctul 37)”.

27. Având în vedere această jurisprudență a Curții de Justiție a Uniunii Europene, revine Curții Constituționale competența de a aprecia dacă întrebarea subsumată cererii de sesizare a Curții de Justiție a Uniunii Europene este relevantă și necesară cauzei a quo, în sensul de a stabili dacă decizia Curții de Justiție a Uniunii Europene va conduce la constatarea constituționalității sau neconstituționalității art. 32 alin. (7) fraza finală din Legea cetățeniei române nr. 21/1991. Astfel, în contextul lipsei aderării Uniunii Europene la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, cu privire la relevanța/pertinența întrebării prejudiciale, Curtea constată că aceasta nu influențează cu nimic constituționalitatea art. 32 alin. (7) fraza finală din Legea cetățeniei române nr. 21/1991, din perspectiva obligării la dublul grad de jurisdicție în materia retragerii cetățeniei române.

28. Așa cum a statuat Curtea de Justiție a Uniunii Europene în jurisprudența reținută la paragraful 24 al prezentei decizii, în lipsa aderării Uniunii la convenția menționată aceasta nu constituie un instrument juridic integrat formal în ordinea juridică a Uniunii.

29. Pentru considerentele mai sus expuse, Curtea constată că, având în vedere lipsa de relevanță/pertinență a întrebării preliminare, raportată la cauza de față, precum și faptul că dispozițiile europene invocate sunt clare, atât prin conținutul normativ al acestora, cât și prin prisma jurisprudenței constante

a Curții de Justiție a Uniunii Europene, cererea de sesizare a Curții, formulată de autorul excepției de neconstituționalitate, este neîntemeiată.

30. Curtea constată că, în speță, nu este vorba despre clarificarea unei norme de drept european, ci despre aplicarea art. 2 din Protocolul nr. 7 la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale — în lumina art. 20 din Constituție — respectiv asigurarea, în materia retragerii cetățeniei române, a dublului grad de jurisdicție, drept recunoscut de Convenție doar în materie penală. De altfel, în motivarea excepției de neconstituționalitate, autorul acesteia invocă doar dispoziții din Constituție și din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, pretins a fi încălcate de prevederile art. 32 alin. (7) fraza finală din Legea nr. 21/1991. Prin urmare, esența problemei de drept constituțional deduse judecării Curții Constituționale o reprezintă aplicarea — în materia retragerii cetățeniei — a art. 129 din Constituție, interpretat — potrivit art. 20 alin. (1) din Constituție — în lumina art. 2 din Protocolul adițional nr. 7 la Convenție și a jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, problemă asupra căreia urmează a se pronunța Curtea Constituțională.

31. Analizând excepția de neconstituționalitate, Curtea reține că dispozițiile de lege criticate fac parte din capitolul VI — *Procedura retragerii cetățeniei române și aprobării renunțării la cetățenia română* și prevăd că ordinul de retragere a cetățeniei române poate fi atacat, în termen de 15 zile de la data comunicării, la Secția de contencios administrativ și fiscal a Tribunalului București, iar hotărârea tribunalului este definitivă și irevocabilă. Potrivit legii, cetățenia română se pierde prin: a) retragerea cetățeniei române; b) aprobarea renunțării la cetățenia română; c) în alte cazuri prevăzute de lege (art. 24 din Legea nr. 21/1991). Cetățenia română se poate retrage persoanei care: a) aflată în străinătate, săvârșește fapte deosebite de grave prin care vatamă interesele statului român sau lezează prestigiul României; b) aflată în străinătate, se înrolează în forțele armate ale unui stat cu care România a rupt relațiile diplomatice sau cu care este în stare de război; c) a obținut cetățenia română prin mijloace frauduloase; d) este cunoscută ca având legături cu grupări teroriste sau le-a sprijinit, sub orice formă, ori a săvârșit alte fapte care pun în pericol siguranța națională [art. 25 alin. (1) din Legea nr. 21/1991]. De asemenea, legea precizează că cetățenia română nu poate fi retrasă persoanei care a dobândit-o prin naștere [art. 25 alin. (2) din Legea nr. 21/1991].

32. Referitor la procedura retragerii cetățeniei, Curtea reține că, potrivit art. 32 din Legea cetățeniei nr. 21/1991, „(1) Orice autoritate sau persoană care are cunoștință de existența unui motiv pentru retragerea cetățeniei române poate sesiza, în scris, Comisia, având obligația să prezinte dovezile de care dispune.

(2) Președintele Comisiei stabilește, prin rezoluție, termenul la care se va dezbate sesizarea de retragere, dispunând totodată:

a) solicitarea punctului de vedere al autorităților competente cu privire la îndeplinirea condițiilor legale privind retragerea cetățeniei;

b) invitarea persoanei care a formulat sesizarea, precum și a oricărei persoane care ar putea da informații utile soluționării cererii;

c) citarea persoanei în cauză la domiciliul cunoscut sau, dacă acesta nu se cunoaște, prin publicarea citației în Monitorul Oficial al României, Partea a III-a. Citarea persoanei are loc cu cel puțin 6 luni înainte de termenul fixat pentru dezbaterea sesizării.

(3) La termenul stabilit pentru dezbaterea sesizării, Comisia verifică îndeplinirea condițiilor necesare retragerii cetățeniei române. Aceasta audiază persoanele citate potrivit alin. (2) lit. b), precum și persoana în cauză. Lipsa persoanei legal citate nu împiedică desfășurarea procedurilor de retragere a cetățeniei române.

(4) În cazul în care constată îndeplinirea sau, după caz, neîndeplinirea condițiilor legale de retragere a cetățeniei române, Comisia va propune președintelui Autorității Naționale pentru Cetățenie, printr-un raport motivat, aprobarea retragerii cetățeniei române sau, după caz, respingerea sesizării.

(5) Președintele Autorității Naționale pentru Cetățenie, constatând îndeplinite condițiile prevăzute de lege, emite ordinul de retragere a cetățeniei române, respectiv de respingere a sesizării de retragere a cetățeniei, în cazul în care constată neîndeplinirea condițiilor prevăzute de lege.

(6) Ordinul președintelui Autorității Naționale pentru Cetățenie de admitere sau de respingere a sesizării de retragere a cetățeniei se comunică persoanei în cauză, precum și persoanei care a făcut sesizarea, prin scrisoare recomandată cu confirmare de primire”.

33. În ceea ce privește consecințele retragerii cetățeniei române, Curtea reține că, potrivit art. 26 din Legea nr. 21/1991, „Retragerea cetățeniei române nu produce efecte asupra cetățeniei soțului sau copiilor persoanei căreia i s-a retras cetățenia”. Astfel, ca urmare a retragerii cetățeniei române, în cazul în care persoana căreia i s-a retras cetățenia română nu mai are și altă cetățenie, aceasta devine apatrid, iar, în cazul în care are și altă cetățenie, acesta devine cetățean străin. Potrivit art. 18 (Cetățenii străini și apatrizii) din Constituție, „(1) Cetățenii străini și apatrizii care locuiesc în România se bucură de protecția generală a persoanelor și a averilor, garantată de Constituție și de alte legi. (2) Dreptul de azil se acordă și se retrage în condițiile legii, cu respectarea tratatelor și a convențiilor internaționale la care România este parte”. Potrivit art. 19 (Extradarea și expulzarea) din Constituție, „(1) Cetățeanul român nu poate fi extrădat sau expulzat din România. (2) Prin derogare de la prevederile alineatului (1), cetățenii români pot fi extrădați în baza convențiilor internaționale la care România este parte, în condițiile legii și pe bază de reciprocitate. (3) Cetățenii străini și apatrizii pot fi extrădați numai în baza unei convenții internaționale sau în condiții de reciprocitate. (4) Expulzarea sau extradarea se hotărăște de justiție”.

34. Curtea mai reține că, în conformitate cu art. 9 din TUE și art. 20 din TFUE, este cetățean al Uniunii orice persoană care are cetățenia unui stat membru. Cetățenia este definită în conformitate cu legile naționale ale statului respectiv. Prin urmare, retragerea cetățeniei române are ca efect și pierderea cetățeniei Uniunii Europene. Cetățenia Uniunii Europene, care completează cetățenia națională, dar nu o înlocuiește, se compune dintr-un ansamblu de drepturi și de îndatoriri care se adaugă drepturilor și îndatoririlor legate de cetățenia unui stat membru.

35. Cu privire la retragerea cetățeniei unui stat membru al Uniunii Europene, prin Hotărârea din 2 martie 2010, pronunțată în Cauza C-135/08, *Janko Rottmann*, Curtea de Justiție a Uniunii Europene s-a pronunțat asupra limitelor privind retragerea cetățeniei unui stat membru al Uniunii Europene, stabilind, la paragrafele 42—46, următoarele: „este evident că situația unui cetățean al Uniunii, care, precum reclamantul din acțiunea principală, se confruntă cu o decizie de retragere a naturalizării adoptată de autoritățile unui stat membru ce îl plasează, ulterior pierderii cetățeniei unui alt stat membru pe care o avea la origine, într-o situație care poate determina pierderea statutului conferit de articolul 17 CE și a drepturilor care îi sunt aferente, ține, prin natura și prin consecințele acesteia, de dreptul Uniunii. Astfel cum a arătat în repetate rânduri Curtea, statutul de cetățean al Uniunii are vocația de a fi statutul fundamental al resortisanților statelor membre (a se vedea printre altele Hotărârea din 20 septembrie 2001, Grzelczyk, C-184/99, Rec., p. I-6193, punctul 31, precum și Hotărârea din 17 septembrie 2002, Baumbast și R, C-413/99, Rec., p. I-7091, punctul 82). Articolul 17 alineatul (2) CE asociază statutului menționat obligațiile și drepturile prevăzute de Tratatul CE, printre care acela de a invoca articolul 12 CE în

toate situațiile care intră în domeniul de aplicare *ratione materiae* al dreptului Uniunii (a se vedea printre altele Hotărârea din 12 mai 1998, *Martinez Sala*, C-85/96, Rec., p. I-2691, punctul 62, și Hotărârea *Schempp*, citată anterior, punctul 17). Astfel, statele membre trebuie, în exercitarea competenței lor în materie de cetățenie, să respecte dreptul Uniunii (Hotărârea *Micheletti și alții*, citată anterior, punctul 10, Hotărârea *Mesbah*, citată anterior, punctul 29, Hotărârea din 20 februarie 2001, *Kaur*, C-192/99, Rec., p. I-1237, punctul 19, precum și Hotărârea *Zhu și Chen*, citată anterior, punctul 37). În aceste împrejurări, este de competența Curții să se pronunțe asupra întrebărilor preliminare adresate de instanța de trimitere, care privesc condițiile în care un cetățean al Uniunii poate, ca urmare a pierderii cetățeniei sale, să fie lipsit de această calitate de cetățean al Uniunii și, așadar, să fie privat de drepturile care îi sunt asociate”. În concluzie, la paragrafele 54—56, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a stabilit că „aceste considerații privind legitimitatea, în principiu, a unei decizii de retragere a naturalizării în considerarea unor manopere frauduloase rămân în principiu valabile atunci când o astfel de retragere are drept consecință faptul că persoana în cauză pierde, pe lângă cetățenia statului membru de naturalizare, și cetățenia Uniunii. Totuși, într-o asemenea împrejurare, este de competența instanței de trimitere să verifice dacă decizia de retragere în cauză în acțiunea principală respectă principiul proporționalității în ceea ce privește consecințele pe care le implică asupra situației persoanei în cauză din perspectiva dreptului Uniunii, pe lângă, eventual, examinarea proporționalității acestei decizii din perspectiva dreptului național. Prin urmare, având în vedere importanța pe care dreptul primar o acordă statutului de cetățean al Uniunii, trebuie, cu ocazia examinării unei decizii de retragere a naturalizării, să se țină seama de eventualele consecințe pe care această decizie le are pentru persoana interesată și, dacă este cazul, pentru membrii familiei sale în ceea ce privește pierderea drepturilor de care beneficiază orice cetățean al Uniunii. În această privință, trebuie să se verifice în special dacă această pierdere este justificată în raport cu gravitatea infracțiunii comise de aceasta, cu timpul scurs între decizia de naturalizare și decizia de retragere, precum și cu posibilitatea ca persoana interesată să redobândească cetățenia sa de origine”. Având în vedere acestea, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a decis că „dreptul Uniunii, în special articolul 17 CE, nu se opune ca un stat membru să retragă unui cetățean al Uniunii cetățenia acestui stat membru dobândită prin naturalizare atunci când aceasta a fost obținută în mod fraudulos, cu condiția ca această decizie de retragere să respecte principiul proporționalității”.

36. Referitor la susținerile autorului excepției, privind încălcarea dispozițiilor art. 6 din Convenție și ale art. 2 din Protocolul adițional nr. 7 la Convenție, Curtea reține că, în conformitate cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, noțiunea de „*materie penală*”, folosită de art. 2 paragraful 1 din Protocolul nr. 7 la Convenție, se suprapune peste noțiunea de „*acuză penală*”, prevăzută de art. 6 paragraful 1 din Convenție, în sensul de noțiune autonomă, astfel cum a fost definită de Curtea Europeană a Drepturilor Omului (a se vedea în acest sens Hotărârea din 31 iulie 2007, pronunțată în Cauza *Zaicevs împotriva Letoniei*, paragraful 53).

37. Referitor la interpretarea dispozițiilor art. 6 privind dreptul la un proces echitabil din Convenție, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a stabilit că garanțiile dreptului la un proces echitabil trebuie să se aplice nu numai în procesul penal, în sens strict, ci ori de câte ori fapta imputabilă are „conotație penală”. Astfel, potrivit instanței de contencios al drepturilor omului, conceptul de „*acuză în materie penală*”, prevăzută de art. 6 din Convenție, are o semnificație „autonomă”, independentă de clasificările utilizate de sistemele juridice naționale ale statelor membre. În acest sens este Hotărârea din 25 august 1987,

pronunțată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în Cauza *Lutz împotriva Germaniei*, paragraful 52. De asemenea, prin Hotărârea *Engel și alții împotriva Țărilor de Jos*, paragrafele 82 și 83, și prin Hotărârea din 21 februarie 1984, pronunțată în Cauza *Ozturk împotriva Germaniei*, paragraful 50, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a stabilit că, în scopul aplicării prevederilor art. 6 al Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (acuză „în materie penală”), trebuie avute în vedere 3 criterii: 1. caracterizarea faptei în dreptul național; 2. natura faptei; 3. natura și gradul de gravitate ale sancțiunii care ar putea fi aplicată persoanei în cauză. Potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, al doilea și al treilea criteriu avute în vedere în scopul aplicării garanțiilor instituite de art. 6 din Convenție sunt alternative, și nu neapărat cumulative. Astfel, pentru ca art. 6 să fie aplicabil, este suficient ca fapta respectivă să fie considerată, prin natura sa, „penală” din punctul de vedere al Convenției sau ca, prin săvârșirea unei fapte, o persoană să fie pasibilă de o sancțiune care, prin natura sa și prin gradul său de gravitate, aparține, în general, sferei „penale” (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 februarie 1984, pronunțată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în Cauza *Ozturk împotriva Germaniei*, paragraful 54).

38. Cu privire la dreptul la cetățenie, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a stabilit că acesta nu este un drept cu caracter civil în sensul art. 6 (a se vedea în acest sens Decizia privind admisibilitatea din 6 iulie 2006, pronunțată în Cauza *Smirnov împotriva Rusiei*). Însă, refuzul arbitrar de acordare a cetățeniei, în anumite condiții, intră sub protecția Convenției, deși dreptul de a obține cetățenia nu este garantat ca atare de Convenție (a se vedea în acest sens Decizia privind admisibilitatea din 12 ianuarie 1999, pronunțată în Cauza *Karashev împotriva Finlandei*). De asemenea, revocarea arbitrară a cetățeniei poate interfera cu dreptul la respectarea vieții private și de familie, situație în care Curtea trebuie să examineze dacă revocarea cetățeniei a fost arbitrară și care sunt consecințele acesteia asupra vieții private și de familie (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 iunie 2016, pronunțată în Cauza *Ramadan împotriva Maltei*, paragraful 85, sau Decizia din 7 februarie 2017, pronunțată în Cauza *K2 împotriva Marii Britanii*, paragraful 49, în contextul unor activități în legătură cu terorismul).

39. Când privește latura penală a art. 6 din Convenție, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a stabilit că procedurile legate de expulzarea străinilor nu intră sub incidența laturii penale a art. 6, în ciuda faptului că acestea pot fi inițiate în cadrul unor procese penale (Hotărârea din 5 octombrie 2000, pronunțată în Cauza *Maaouia împotriva Franței*, paragraful 39). Aceeași abordare exclusivă se aplică procedurilor de extrădare (Decizia privind admisibilitatea din 16 aprilie 2002, pronunțată în Cauza *Penafiel Salgado împotriva Spaniei*). Pe altă parte, însă, înlocuirea unei pedepse cu închisoarea cu o expulzare, asociată cu interzicerea intrării pe teritoriul țării pe o durată de zece ani, poate fi considerată o pedeapsă de același tip cu cea stabilită în momentul condamnării inițiale (Hotărârea din 15 decembrie 2009, pronunțată în Cauza *Gurguchiani împotriva Spaniei*, paragrafele 40 și 47—48). De asemenea, prin Decizia privind admisibilitatea din 31 mai 2007, pronunțată în Cauza *Makuc și alții împotriva Sloveniei*, paragraful 186, Curtea a reiterat că art. 6 din Convenție nu se aplică procedurilor care vizează cetățenia și/sau intrarea, șederea și expulzarea străinilor, și că asemenea proceduri nu implică nici „încălcarea drepturilor și obligațiilor cu caracter civil și nici o acuză penală îndreptată împotriva sa”, în sensul art. 6 paragraful 1 din Convenție. Totodată, prin Decizia privind admisibilitatea, din 4 ianuarie 2005, pronunțată în Cauza *Naumov împotriva Albaniei*, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a stabilit că art. 6 din Convenție nu este aplicabil procedurilor referitoare la retragerea cetățeniei,

iar cererea având acest obiect este incompatibilă *ratione materiae* cu dispozițiile Convenției.

40. Curtea Constituțională reține că, la nivelul statelor membre ale Consiliului European, în materie de cetățenie, se aplică dispozițiile Convenției europene din 6 noiembrie 1997 asupra cetățeniei, ratificată prin Legea nr. 396/2002, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 490 din 9 iulie 2002. Potrivit art. 12 (*Dreptul la o cale de atac*) din capitolul IV (*Proceduri referitoare la cetățenie*) al acestei Convenții, „*Fiecare stat parte trebuie să facă astfel încât hotărârile privind dobândirea, păstrarea, pierderea cetățeniei sale, redobândirea acesteia sau eliberarea unui atestat de cetățenie să poată face obiectul unei căi de atac administrative sau judiciare, în conformitate cu dreptul său intern*”.

41. Având în vedere jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, precum și dispozițiile Convenției europene din 6 noiembrie 1997 asupra cetățeniei, Curtea constată că nu se poate stabili că ordinul privind retragerea cetățeniei române, emis de președintele Autorității Naționale pentru Cetățenie, ar reprezenta „o acuzație în materie penală”, în sensul autonom al acesteia, sens stabilit de Curtea Europeană a Drepturilor Omului, cu consecința obligației de asigurare a dublului grad de jurisdicție împotriva acestui ordin.

42. Curtea constată că procedura retragerii cetățeniei române, pentru motive legate de terorism sau acte contra siguranței naționale, are natură administrativă. În cadrul acestei proceduri, stabilite de Legea nr. 21/1991, legiuitorul a reglementat o serie de garanții ale persoanei în cauză, cum sunt: solicitarea punctului de vedere al autorităților competente cu privire la îndeplinirea condițiilor legale privind retragerea cetățeniei; invitarea persoanei care a formulat sesizarea, precum și a oricărei persoane care ar putea da informații utile soluționării cererii; citarea persoanei în cauză la domiciliul cunoscut sau, dacă acesta nu se cunoaște, prin publicarea citației în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. III-a; citarea persoanei are loc cu cel puțin 6 luni înainte de termenul fixat pentru dezbateră sesizării; audierea persoanei care a formulat sesizarea, a oricărei persoane care ar putea da informații utile soluționării cererii, precum și a persoanei în cauză; redactarea de către Comisie a unui raport motivat asupra aprobării retragerii cetățeniei române sau, după caz, a respingerii sesizării; emiterea de către președintele Autorității Naționale pentru Cetățenie a ordinului de retragere a cetățeniei române, în cazul în care constată îndeplinirea condițiilor prevăzute de lege; comunicarea acestui ordin persoanei în cauză, precum și persoanei care a făcut sesizarea, prin scrisoare recomandată cu confirmare de primire.

43. Or, după cum afirmă chiar autorul excepției, Curtea Europeană a Drepturilor Omului acceptă situația în care anumite sancțiuni să poată fi impuse de un organ care nu este „instanță”, cu condiția ca sancțiunea să poată fi contestată la o „instanță” (în condițiile art. 6 din Convenție). Astfel, potrivit dispozițiilor de lege criticate, ordinul poate fi atacat, în termen de 15 zile de la data comunicării, la secția de contencios administrativ și fiscal a tribunalului de la domiciliul sau, după caz, reședința solicitantului. Dacă solicitantul nu are domiciliul sau reședința în România, ordinul poate fi atacat, în același termen, la Secția de contencios administrativ și fiscal a Tribunalului București, iar hotărârea tribunalului este „definitivă și irevocabilă”.

44. Având în vedere acestea, Curtea reține că procedura de retragere a cetățeniei române are două faze: una administrativă, desfășurată în fața Comisiei din cadrul Autorității Naționale pentru Cetățenie, și una judiciară, desfășurată în fața secției de contencios administrativ și fiscal a Tribunalului București, ca singur grad de jurisdicție. Acțiunea având ca obiect anularea ordinului președintelui Autorității Naționale pentru Cetățenie de retragere a cetățeniei române este o acțiune de contencios

administrativ, în cadrul căreia legiuitorul a prevăzut că hotărârea instanței este „definitivă și irevocabilă”.

45. Cu privire la critica referitoare la încălcarea art. 129 din Constituție, Curtea reține că, în jurisprudența sa, a statuat că Legea fundamentală nu cuprinde dispoziții referitoare la obligativitatea existenței tuturor căilor de atac, ci reglementează accesul general neîngrădit la justiție al tuturor persoanelor pentru apărarea drepturilor, a libertăților și a intereselor lor legitime, precum și dreptul tuturor părților interesate de a exercita căile de atac prevăzute de lege (a se vedea în acest sens Decizia nr. 192 din 3 aprilie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 492 din 2 iulie 2014, paragraful 13, cu referire la deciziile nr. 99 din 23 mai 2000, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 389 din 21 august 2000, nr. 230 din 16 noiembrie 2000, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 665 din 16 decembrie 2000, nr. 226 din 18 mai 2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 507 din 7 iunie 2004, nr. 572 din 3 noiembrie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.144 din 19 decembrie 2005, sau nr. 500 din 15 mai 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 492 din 18 iulie 2012).

46. Totodată, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, interpretarea art. 129 din Legea fundamentală lasă la latitudinea legiuitorului reglementarea căilor de atac, ceea ce îi permite acestuia să excepteze de la exercitarea lor, atunci când consideră că se impune, anumite hotărâri judecătorești (a se vedea în acest sens, spre exemplu, Decizia nr. 1.341 din 19 octombrie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 811 din 3 decembrie 2010, și Decizia nr. 246 din 15 martie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 273 din 25 aprilie 2012).

47. Cu privire la numărul căilor de atac, Curtea Constituțională a reținut că art. 6 paragraful 1 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale nu consacră nici expres, dar nici implicit dreptul la dublul grad de jurisdicție, drept ce este recunoscut doar în materie penală. De asemenea, nici art. 13 din Convenție, care se referă la dreptul la un „recurs efectiv”, nu are semnificația asigurării dublului grad de jurisdicție, ci doar a posibilității de a se supune judecării unei instanțe naționale. Curtea a mai reținut că reglementarea căilor de atac este de competența exclusivă a legiuitorului, care poate institui, în considerarea unor situații deosebite, reguli speciale de procedură (a se vedea Decizia nr. 1.122 din 23 septembrie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 738 din 4 noiembrie 2010, sau Decizia nr. 160 din 24 martie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 432 din 9 iunie 2016, paragraful 21).

48. Aplicând aceste considerente de principiu la speța de față, Curtea constată că dispoziția de lege criticată, care nu permite decât o singură cale de acces la instanță, împotriva ordinului de retragere a cetățeniei române, emis de președintele Autorității Naționale pentru Cetățenie, nu contravine dispozițiilor constituționale referitoare la posibilitatea de a exercita căile de atac, în condițiile legii.

49. Referitor la invocarea de către autorul excepției a Deciziei Curții Constituționale nr. 500 din 15 mai 2012, prin care au fost declarate ca fiind neconstituționale dispozițiile care suprimau orice cale de atac în materie contravențională, Curtea reține că argumentele pe care s-a bazat soluția de admitere a excepției de neconstituționalitate care a format obiectul acestei decizii nu sunt aplicabile și în prezenta cauză. Astfel, prin decizia susmenționată, Curtea a precizat că urmează să își reconsidere jurisprudența, în sensul admiterii excepției de neconstituționalitate, având în vedere că, în practică, unele instanțe de judecată, în lipsa unei căi de atac împotriva hotărârilor pe care le pronunță, absolutizează prezumția de legalitate și temeinicie a procesului-verbal de constatare și

sanționare a contravențiilor în materia circulației pe drumurile publice. De asemenea, Curtea a reținut că aceste instanțe nu își mai exercită astfel rolul activ în ceea ce privește administrarea tuturor probelor utile, pertinente și concludente în cauză, respingând astfel plângerile contravenționale, fără a intra în cercetarea fondului. Or, Curtea a reținut că această conduită poate constitui premisa unor viitoare condamnări ale statului român de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului, având în vedere jurisprudența acestei instanțe, în care s-a constatat încălcarea art. 6 din Convenție, ce statuează cu privire la prezumția de nevinovăție, văzută ca una dintre garanțiile fundamentale ale dreptului la un proces echitabil. Având în vedere acestea, Curtea constată că, în cauza de față, nu sunt aplicabile aceste considerente, deoarece, potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, amintită la paragrafele 38 și 39 ale prezentei decizii, art. 6 din Convenție nu este aplicabil procedurilor referitoare la retragerea cetățeniei.

50. De asemenea, cu privire la invocarea Deciziei nr. 967 din 20 noiembrie 2012, prin care au fost declarate ca fiind neconstituționale dispozițiile care suprimau orice cale de atac în materie civilă privind litigiile de valoare redusă, Curtea reține că argumentele cuprinse în această decizie nu sunt aplicabile și în prezenta cauză. Astfel, prin decizia sus-amintită, Curtea a reținut că, în reglementarea normelor de procedură referitoare la exercitarea căilor de atac, legiuitorul este ținut de respectarea tuturor normelor și principiilor constituționale de referință, iar eventualele limitări aduse condițiilor de exercitare a căilor de atac nu trebuie să aducă atingere dreptului în substanța sa. Or, Curtea a constatat că pragul valoric de 2.000 lei al obiectului litigiului nu poate constitui un criteriu de natură să justifice instituirea unui tratament juridic diferit în privința exercitării căilor de atac împotriva hotărârilor judecătorești pronunțate asupra fondului cauzei, pentru aceleași categorii de litigii, și anume cererile privind creanțe având ca obiect plata unei sume de bani. Astfel, Curtea a reținut că soluția legislativă criticată creează o situație de inegalitate juridică în cadrul aceleiași categorii de justiciabili, ceea ce aduce atingere principiului constituțional referitor la egalitatea în fața legii, astfel cum este reglementat prin art. 16 din Constituție.

51. Referitor la comparația pe care o face autorul excepției, între textul de lege criticat — care nu permite exercitarea vreunei

căi de atac împotriva hotărârii judecătorești prin care s-a soluționat acțiunea de anulare a ordinului de retragere a cetățeniei române — și textul cuprins în art. 31 din Legea nr. 21/1991 — care se referă la renunțarea la cetățenia română, și care stabilește, în alin. (6), că ordinul președintelui Autorității Naționale pentru Cetățenie, prin care se respinge cererea de renunțare la cetățenia română, poate fi atacat la instanța de contencios administrativ (situație similară, în opinia autorului excepției de neconstituționalitate, cu ordinul de retragere a cetățeniei române), dar, în plus, hotărârea de primă instanță este supusă recursului —, Curtea reține că nici această susținere nu poate fi primită. Astfel, potrivit art. 24 din Legea nr. 21/1991, cetățenia română se pierde prin: a) retragerea cetățeniei române; b) aprobarea renunțării la cetățenia română; c) în alte cazuri prevăzute de lege. Curtea reține, pe de o parte, că, din perspectiva efectului de pierdere a cetățeniei române, ordinul de admitere a sesizării de retragere a cetățeniei este similar cu ordinul de aprobare a cererii de renunțare la cetățenia română, iar nu cu ordinul prin care se respinge cererea de renunțare la cetățenia română. Pe de altă parte, Curtea reține că cele două cazuri de pierdere a cetățeniei române, din inițiativa statului român sau din inițiativa persoanei — respectiv, retragerea și aprobarea renunțării la cetățenie — sunt reglementate separat, în art. 37 și, respectiv, în art. 36 din Legea nr. 21/1991, acestea putând interveni pentru motive diferite și în cadrul unor proceduri diferite. Prin urmare, nu se pot compara regulile de procedură aplicabile renunțării la cetățenia română cu regulile de procedură aplicabile retragerii acesteia.

52. În final, Curtea mai reține că legiuitorul a consacrat și posibilitatea redobândirii cetățeniei române, cu anumite condiții. Astfel, potrivit art. 10 alin. (1) și (2) din Legea nr. 21/1991, „(1) Cetățenia română se poate acorda și persoanelor care au pierdut această cetățenie, precum și descendenților acestora până la gradul II inclusiv și care cer redobândirea ei, cu păstrarea cetățeniei străine și stabilirea domiciliului în țară sau cu menținerea acestuia în străinătate, dacă îndeplinesc în mod corespunzător condițiile prevăzute la art. 8 alin. (1) lit. b)—e). (2) Dispozițiile alin. (1) se aplică și apatrizilor foști cetățeni români și descendenților acestora până la gradul II inclusiv”.

53. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, precum și al art. 1—3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

## CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Respinge, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate ridicată de Said Baaklini în Dosarul nr. 22.586/3/2013 al Curții de Apel București — Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal și constată că dispozițiile art. 32 alin. (7) fraza finală din Legea cetățeniei române nr. 21/1991 sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Curții de Apel București — Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 28 mai 2019.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE  
prof. univ. dr. **VALER DORNEANU**

Magistrat-asistent,  
**Ioana Marilena Chiorean**

# ABONAMENTE LA PUBLICAȚIILE OFICIALE PE SUPORT FIZIC

## — Prețuri pentru anul 2019 —

Nr. crt.	Denumirea publicației	Valoare (TVA 5% inclus) — lei		
		12 luni	3 luni	1 lună
1.	Monitorul Oficial, Partea I	1.310	360	131
2.	Monitorul Oficial, Partea I, limba maghiară	1.640		150
3.	Monitorul Oficial, Partea a II-a	2.460		220
4.	Monitorul Oficial, Partea a III-a	470		50
5.	Monitorul Oficial, Partea a IV-a	1.880		170
6.	Monitorul Oficial, Partea a VI-a	1.750		160
7.	Monitorul Oficial, Partea a VII-a	600		55
8.	Colecția Legislația României	500	130	
9.	Colecția Hotărâri ale Guvernului României	800		75

NOTĂ:

Monitorul Oficial, Partea I bis, se multiplică și se achiziționează pe bază de comandă.

# ABONAMENTE LA PRODUSELE ÎN FORMAT ELECTRONIC

## — Prețuri pentru anul 2019 —

Produs	Abonamentul FLEXIBIL (Monitorul Oficial, Partea I + alte 3 părți ale Monitorului Oficial, la alegere)									
	Lunar					Anual				
	Online/ Monopost	Rețea 5	Rețea 25	Rețea 100	Rețea 300	Online/ Monopost	Rețea 5	Rețea 25	Rețea 100	Rețea 300
AutenticMO	60	150	380	910	2.000	550	1.380	3.450	8.280	18.220
ExpertMO	100	250	630	1.510	3.320	1.000	2.500	6.250	15.000	33.000

Produs	Abonamentul COMPLET (Monitorul Oficial, Partea I + toate celelalte părți ale Monitorului Oficial)									
	Lunar					Anual				
	Online/ Monopost	Rețea 5	Rețea 25	Rețea 100	Rețea 300	Online/ Monopost	Rețea 5	Rețea 25	Rețea 100	Rețea 300
AutenticMO	70	180	450	1.080	2.380	650	1.630	4.080	9.790	21.540
ExpertMO	120	300	750	1.800	3.960	1.200	3.000	7.500	18.000	39.600

Colecția Monitorul Oficial în format electronic, oricare dintre părțile acestuia	70 lei/an
--	-----------

Prețurile sunt exprimate în lei și conțin TVA.

Mai multe informații puteți găsi pe site-ul [www.expert-monitor.ro](http://www.expert-monitor.ro), unde puteți aplica online comanda.

**EDITOR: PARLAMENTUL ROMÂNIEI — CAMERA DEPUTAȚILOR**



„Monitorul Oficial” R.A., Str. Parcului nr. 65, sectorul 1, București; C.I.F. RO427282,  
 IBAN: RO55RNCB0082006711100001 Banca Comercială Română — S.A. — Sucursala „Unirea” București  
 și IBAN: RO12TREZ7005069XXX000531 Direcția de Trezorerie și Contabilitate Publică a Municipiului București  
 (alocat numai persoanelor juridice bugetare)  
 Tel. 021.318.51.29/150, fax 021.318.51.15, e-mail: [marketing@ramo.ro](mailto:marketing@ramo.ro), internet: [www.monitoruloficial.ro](http://www.monitoruloficial.ro)  
 Adresa pentru publicitate: Centrul pentru relații cu publicul, București, șos. Panduri nr. 1,  
 bloc P33, parter, sectorul 5, tel. 021.401.00.73, fax 021.401.00.71 și 021.401.00.72  
 Tiparul: „Monitorul Oficial” R.A.

